

OPPILAAN FYYSINEN TURVALLISUUS PERUSKOULUSSA

Pro gradu -tutkielma
Julkisoikeus
Emmi Hasu
Lapin yliopisto
2018

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Oppilaan fyysinen turvallisuus peruskoulussa

Tekijä: Emmi Hasu

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Julkisoikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: 97

Vuosi: 2018

Tiivistelmä: Perusopetuslain 29 §:ssä on säädetty, että oppilailla on oikeus turvalliseen oppimisympäristöön. Pykälän taustalla on perustuslaissa jokaiselle taattu oikeus turvallisuuteen. Huomattava osa perusopetusta, opetustoimea ja koulurakennuksen turvallisuutta koskevasta lainsäädännöstä löytyy kuitenkin muualta kuin perus- tai perusopetuslaista. Myös kansainvälisesti merkittävä YK:n lapsen oikeuksien sopimus vaikuttaa peruskoulujen turvallisuuden arviointiin.

Turvallisuus voidaan jakaa neljään osa-alueeseen: sosiaalinen, psyykinen, fyysinen ja pedagoginen turvallisuus. Fyysinen turvallisuus on määritelty perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa koskemaan fyysistä ympäristöä: koulurakennusta luokkahuoneineen, koulupihaa, koulumatkaa sekä oppimateriaalia. Turvallisuuteen voidaankin vaikuttaa jo rakennuksen suunnitteluvaiheessa, mutta myös käytön aikaisilla ratkaisuilla ja oppilas- ja henkilökunnan sitouttamisella koulurakennuksesta voidaan saada entistä turvallisempi. Vastuu oppimisympäristön turvallisuudesta jakautuukin pääasiassa kunnalle ja kouluille.

Tutkielmassa on nostettu esiin esimerkkitapauksena homekoulut. Suomen koulurakennuskanta on vanhaa, ja ongelmia on esiintynyt jopa 12-18 prosentissa kouluista. Kosteusongelmaan ei kuitenkaan ole kunnolla tartuttu eikä viranomaisten mielestä ole yksiselitteistä näyttöä siitä, että homevaurioituneessa rakennuksessa oleskelusta voi seurata terveydellisiä haittoja. Kosteusvauriota epäillessä kouluissa tehdään yleensä hometutkimus, jonka tuloksena saatava raportti on viranomaisasiakirja. Esiin nostetaan myös kysymys siitä, voivatko koulut kieltäytyä antamasta tietoa hometutkimuksen tuloksista.

Työ on oikeusdogmaattinen tutkimus, jonka tarkoituksena on esitellä oppimisympäristön fyysistä turvallisuutta koskeva olennainen sääntely ja kirjallisuus. Työssä on perehdytty oikeuskirjallisuuden ohella kasvatustieteellisiin tutkimuksiin.

Avainsanat: peruskoulu, turvallinen oppimisympäristö, kouluturvallisuus, fyysinen turvallisuus

Suostun tutkielman luovuttamiseen Rovaniemen hovioikeuden käyttöön X

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi X

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi X

Sisältö

Lähteet	IV
1 JOHDANTO	1
1.1 AIHEEN ESITTELY, TAUSTA JA TARKOITUS	1
1.2 TUTKIMUSTYYLI JA LÄHTEET	2
2 LAINSÄÄDÄNTÖ	3
2.1 SÄÄNTELYN TAUSTA	3
2.2 KANSALLINEN SÄÄNTELY	4
2.2.1 Perustuslaki	4
2.2.2 Perusopetuslaki	6
2.2.3 Opetustoimen toimintaa ohjaava lainsäädäntö	8
2.2.4 Koulurakennuksen muotoa ohjaava sääntely	12
2.3 KANSAINVÄLINEN SÄÄNTELY	14
2.3.1 YK:n lapsen oikeuksien sopimus	14
2.3.2 Eurooppalainen sääntely	17
3 TURVALLISUUS KÄSITTEENÄ	18
3.1 YLEISESTI	18
3.2 KOULUTURVALLISUUS	20
3.2.1 Turvallisuuden eri muodot koulussa	20
3.2.2 Fyysinen turvallisuus koulussa	23
3.2.3 Kouluturvallisuuteen vaikuttaminen	26
4 VASTUU TURVALLISUUDESTA	29
4.1 YLEISESTI	29
4.2 KUNTA, REHTORI JA OPETTAJA	32
4.2.1 Kunta	32
4.2.2 Rehtori	33
4.2.3 Opettaja	35
4.3 VANHEMMAT JA HUOLTAJAT	37
4.4 OPPILAS	38
5 RISKISELVITYS JA TURVALLISUUSUUNNITELMAT	39
5.1 YLEISESTI	39
5.2 RISKISELVITYS	40
5.3 PELASTUSSUUNNITELMA	42
5.4 KRIISISUUNNITELMA	43
5.5 TURVALLISUUSKANSIO	45
6 RAKENNUS JA YMPÄRISTÖ	46
6.1 YLEISESTI	46
6.2 RAKENNUS	49
6.2.1 Valot ja värit	49
6.2.2 Melu	50
6.2.3 Ilmanlaatu	52
6.2.4 Opastemerkinnot	53
6.2.5 Kulunvalvonta	55
6.3 PIHAPIIRI JA VÄLITUNNIT	58
6.4 KOULUMATKA JA KOULUKULJETUKSET	60
6.5 OPETUSVÄLINEET JA OPPIMATERIAALIT	62
7 ESIMERKKITAPAUKSENA HOMEKOULUT	64
7.1 TAUSTA	64

7.2	HOMEHAITAT JA NIIDEN SELVITTÄMINEN.....	66
7.3	KUNNAN TOIMINTAKEINOT.....	70
7.4	JULKISUUS.....	74
8	KANSAINVÄLINEN VERTAILU.....	76
8.1	VERTAILUKOhteiden Valinta.....	76
8.2	Lainsäädäntö.....	77
8.3	Turvallisuusmääritelmä ja vastuu.....	78
8.4	Turvallisuusriskit.....	80
9	Yhteenveto.....	82

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Hakalehto-Wainio, Suvianna 2003: Korvausvastuu koulukiusauksella aiheutetusta vahingosta. Oikeustiede-Jurisprudentia 2003:XXXVI 30.12.2003.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna 2008: Valta ja vahinko. Julkisen vallan käyttäjän vahingonkorvausvastuu vahingonkorvauslaissa. Talentum Media Oy, Hämeenlinna.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna 2012: Oppilaan oikeudet opetustoimessa. Helsingin Kamari Oy/Helsingin seudun kauppakamari ja tekijä. Kariston Kirjapaino Oy, Hämeenlinna.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna 2012a: Turvallisen oppimisympäristön toteutumisen oikeudellisista haasteista peruskoulussa. Lakimies 2/2012. Edilex.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna 2013: Lapsen oikeudet ja lapsen etu lapsen oikeuksien sopimuksessa. Teoksessa Suvianna Hakalehto-Wainio & Liisa Nieminen (toim.) Lapsioikeus murroksessa s. 17-52. Helsingin Kamari Oy/Helsingin seudun kauppakamari ja tekijät. Meedia Zone OÜ, Viro.
- Heiskanen, Markus 2012: Poliisin ja oppilaitosten välinen yhteistyö. Teoksessa Lindfors, Eila (toim.) Kohti turvallisempaa oppilaitosta! Oppilaitosten turvallisuuden ja turvallisuuskasvatuksen tutkimus- ja kehittämishaasteita, s. 241-242. Suomen Painoagentti Oy, Nurmijärvi.
- Hietanen-Peltola, Marke – Korpilahti, Ulla (toim.) 2015: Terveellinen, turvallinen ja hyvinvoiva oppilaitos. Opas ympäristön ja yhteisön monialaiseen tarkastamiseen. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy, Tampere.
- Häggqvist, S., Johansson, L., Olsson, R. & Wennberg, A. 1997: Prövningav model för internkontroll i skolan. Arbetslivsrapport 1997:4. Arbetslivsinstitut, Solna.
- Kivivuori, Janne 2006: Oikeudellistuva yhteiskunta – esimerkkinä koulujen alttius ilmoittaa oppilaiden tekoja poliisille. Oikeus 2006, 35, 2. s. 157-177.
- Koskinen, Seppo - Kulla, Heikki 2009: Virkamiesoikeuden perusteet. 5. painos. Talentum, Hämeenlinna.

- Kyllönen, Tarmo & Rickman, Arto 2011: Henkilöturvallisuus koulussa. Vaarallisen käytöksen ennakointi ja hallinta. PS-kustannus, Juva.
- Lahtinen, Lankinen, Penttilä, Sulonen 2001
- Langman, Peter 2010: Why kids kill. Inside the minds of school shooters. St Martins Press LLC, New York.
- Lanne, Marika 2002: Turvallisuustoiminnan kehittämistarpeet yliopistoissa ja korkeakouluissa. Työ ja ihminen 2002. Vol 16, No.4, s. 297-307.
- Limnell, Jarno 2009: Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Lindfors, Eila 2012: Turvallinen oppimisympäristö, oppilaitoksen turvallisuuskulttuuri ja turvallisuuskasvatus – käsitteellistä pohdintaa ja tutkimushaasteita. Teoksessa Lindfors, Eila (toim.) Kohti turvallisempaa oppilaitosta! Oppilaitosten turvallisuuden ja turvallisuuskasvatuksen tutkimus- ja kehittämishaasteita. Suomen Painoagentti Oy, Nurmijärvi.
- Lounamaa, Anne – Huhtanen, Petri – Kurenniemi, Marja – Salminen, Simo – Heikkilä, Mirja-Leena – Virtanen, Jaana 2005: Koulutapaturmien ehkäisy. 2002-2004 toteutettu kehittämishanke. Aiheita 11/2005. Stakesin monistamo, Helsinki.
- Mahkonen, Sami 2016: Konfliktit kouluissa. Edita Publishing Oy. Otavan kirjapaino Oy, Keuruu.
- Majvik II –suositus: Kosteusvauriomikrobeihin liittyvien oireiden selvittely. Suomen Lääkärilehti 7/2007 vsk 62, s.655-664. PunaMusta Oy, Joensuu.
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 2005. Turvallinen koulupäivä – yhteinen asia. Yhteistyössä Opetushallituksen ja Sisäasiainministeriön poliisiosaston kanssa.
- Manninen, Jyri – Burman, Anne – Koivunen, Annukka 2007: Oppimista tukevat ympäristöt. Johdatus oppimisympäristöajatteluun. Opetushallitus. Vammalan Kirjapaino, Vammala.
- Manninen, Jyri – Pesonen, Senja 1997: Uudet oppimisympäristöt. Aikuiskasvatus, 4, s. 267-274.
- Markkula, Jaana & Öörni, Erkki. (toim.) 2009. Turvallinen elämä lapsille ja nuorille. Kansallinen lasten ja nuorten tapaturmien ehkäisyn ohjelma. Raportti 27/2009. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Mäenpää, Olli 2008: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita Publishing Oy. Edita Prima Oy, Helsinki

- Mäenpää, Olli 2000: Julkisuusperiaate. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Hakapaino Oy, Helsinki.
- Niemelä, Pauli 2000: Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko. Teoksessa Niemelä, P. ja Lahikainen R. (toim.) Inhimillinen turvallisuus s. 21 - 37. Kirjakas/Tallprint, Tallinna.
- Nieminen, Liisa 2006: Lapsuudesta vanhuuteen. Edita Publishing Oy ja tekijä. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Nieminen, Liisa 2005: Nuoren perus- ja ihmisoikeudet. Teoksessa Litmala, Marjukka & Lohiniva-Kerkelä, Mirva (toim.) Nuoren oikeudet s. 9-68. Edita.
- Nieminen, Liisa 2013: Perus- ja ihmisoikeudet ja perhe. Talentum. Baltoprint, Liettua.
- Nuikkinen, Kaisa 2006: Terveellinen ja turvallinen koulurakennus. Opetushallitus. Saarijärven Offset Oy, Saarijärvi.
- Ojala, Tarja 2012: Kokonaisturvallisuuden hahmottaminen ja riskien arvioinnin vaikeus koulujen turvallisuusjohtamisessa. Teoksessa Lindfors, E. (toim.) Kohti turvallisempaa oppilaitosta! Oppilaitosten turvallisuuden ja turvallisuuskasvatuksen tutkimus- ja kehittämishaasteita s. 78-89. Suomen painoagentti oy, Nurmijärvi.
- Paasonen, Jyri 2012: Oppilaitoksen turvallisuusjohtaminen. Tietosanoma Oy, Tallinna.
- Pentti, Veikko 2003: Turvallinen yhteisö – turvattu yksilö. Turvallisuutta kasvatuksen ja yhteiskuntapolitiikan keinoin. Yliopistopaino, Helsinki.
- Piispanen, Marika 2008a: Hyvä oppimisympäristö. Oppilaiden, vanhempien ja opettajien hyvyyskäsitteiden kohtaaminen peruskoulussa. Väitöskirja. Jyväskylän yliopisto. Kokkolan yliopistokeskus. Chydenius, Kokkola.
- Piispanen, Marika 2008b: Hyvä oppimisympäristö ja yhtenäinen perusopetus. Teoksessa Johnson, Peter – Tantt, Kimmo (toim.): Kestäviä ratkaisuja kouluun. Kokemuksia yhtenäisestä perusopetuksesta. Opetus 2000. PS-Kustannus, Juva.
- Poutala, Markku 2010: Opettajan valta ja vastuu. WS Bookwell Oy, Juva.
- Putus, Tuula 2014: Home ja terveys. Kosteusvauriohomeiden, hiivojen ja sädesienten esiintyminen sekä terveyshaitat. Suomen Ympäristö- ja Terveysalan Kustannus Oy. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala.
- Saastamoinen, Kati 2016: Lapsen suojele. Viranomaisien ja muiden toimijoiden välisenä yhteistyönä. Edita Publishing Oy. Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu.

Salminen, Simo – Kurenniemi, Marja – Råback, Mirka – Markkula, Jaana – Lounamaa, Anne 2013: School environment and school injuries. *Frontiers in Public Health* 1:76.

Valonen, Kai 2012: Mitä koulusurmat ovat meille opettaneet? Teoksessa Lindfors, Eila (toim.) *Kohti turvallisempaa oppilaitosta! Oppilaitosten turvallisuuden ja turvallisuuskasvatuksen tutkimus- ja kehittämishaasteita* s. 180-190. Suomen painoagentti oy, Nurmijärvi.

Waitinen, Matti 2012: Koulujen turvallisuuden edistäminen – arvoja, asenteita ja lakisääteistä turvallisuustyötä. Teoksessa Lindfors, Eila (toim.) *Kohti turvallisempaa oppilaitosta! Oppilaitosten turvallisuuden ja turvallisuuskasvatuksen tutkimus- ja kehittämishaasteita*. Suomen Painoagentti Oy, Nurmijärvi.

Waitinen, Matti 2014: *Oppilaitoksen turvallisuusopas 2. Turvallisuuskulttuurin kehittäminen*. Suomen palopäällystöliitto. Painoagentti Oy, Nurmijärvi.

Waitinen, Matti & Ripatti, Erkki 2011: *Oppilaitoksen turvallisuusopas*. Suomen palopäällysteliitto. Oy painotalo tt-urex Ab, Porvoo.

Lopputyöt

Lindholm, Jari 2015: Turvallisuuden hallinnan kehittämishaasteet koulussa. Case-tutkimus: Valteri-koulu, Onervan henkilökunnan näkemykset ja kokemukset koulun turvallisuuden ylläpitämisestä. Tampere.

Peltonen, Sami 2011: Kunnan opettajien lomauttaminen. Turun yliopisto. www.edilex.fi/lakikirjasto/8480. Viitattu 11.6.2017.

Valtonen, Virve 2014: Opetushenkilöstön harkintavalta perusopetuksen ojentamistilanteissa. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu. www.edilex.fi/opinnaytetyot/16079. Viitattu 11.6.2017.

Virallislähteet

HaVL 8/1998 vp. Hallintovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä HE 86/1997 vp koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 30/1982 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle peruskoululaiksi ja lukiolaiksi sekä niihin liittyväksi lainsäädännöksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 42/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle terveydensuojelulaiksi ja laiksi ympäristölupamenettelylain 2 §:n muuttamisesta.

HE 86/1997 vp. Hallituksen esitys koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 20/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvallisuuden edistämisestä yleisillä paikoilla koskevien säännösten uudistamiseksi.

HE 66/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 41 ja 45 §:n muuttamisesta.

HE 206/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

Lapsen oikeuksien sopimus. Suomen toinen raportti, osa I A. Ulkoasiainministeriön julkaisuja. Helsinki 1998.

Oikeusministeriö 2009: Jokelan koulusurmat 7.11.2007. Tutkintalautakunnan raportti. Julkaisu 2009:2. Oikeusministeriö. Multiprint, Helsinki.

Oikeusministeriö 2010: Kauhajoen koulusurmat 23.9.2008. Tutkintalautakunnan raportti. Oikeusministeriö. Selvityksiä ja ohjeita 11/2010. Oikeusministeriö. Multiprint, Helsinki.

Opetusministeriö 2010: Perusopetuksen laatukriteerit. Opetusministeriön julkaisuja 2010:6.

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2015: Oppilaitosrakennusten turvallisuus. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:2. Helsinki.

RT-10788 Sisäänkäyntitilat, julkiset rakennukset, 2003.

SFS-EN 12464-1 Valo ja valaistus. Työkohteiden valaistus. Osa 1: Sisätilojen työkohteiden valaistus.

Sisäasiainministeriö 2008: Turvallinen elämä jokaiselle – Sisäisen turvallisuuden ohjelma.

Sisäasiainministeriö 2009: Oppilaitosten turvallisuus. Työryhmän raportti. Sisäasiainministeriön monistamo, Helsinki.

Sisäasiainministeriö 2010: Turvallinen oppilaitos. Työryhmän raportti. Sisäasiainministeriön julkaisuja 40/2009. Helsinki, Sisäasiainministeriön monistamo.

Sisäasiainministeriö 2012: Turvallisempi huominen. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 26/2012. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

SiVM 3/1998 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä HE 86/1997 vp koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

Valtioneuvoston päätös (976/1994) työpaikkojen turvamerkeistä ja niiden käytöstä.

TrVM 1/2013 vp. Tarkastusvaliokunnan mietintö. Rakennusten kosteus- ja homeongelmat.

Internetlähteet

Arbetsmiljöverket 2017: Arbetsmiljön i skolan.

<https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/broschyrrer/arbetsmiljon-i-skolan-broschyr-adi565.pdf> (viitattu: 30.8.2017)

Aula, Maria Kaisa 2009: Lausunto opetusministeriölle perusopetuksen laatukriteereistä. 27.8.2009. <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2009/lausunto-opetusministeriolle-perusopetuksen-laatukriteereista/> (viitattu 10.8.2017)

Dahlstrand, Melker: Sverige är inte alltid bäst i klassen på barns rättigheter. <https://unicef.se/barnkonventionen/sverige-far-kritik-av-fn> (viitattu 29.8.2017)

Department for Education 2010: Advice on school security. Access to, and barring of individuals from, school premises. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/295978/school_security_advice_181212_2_.pdf (viitattu 30.8.2017)

Department for Education 2014: Health and safety. Advice on legal duties and powers. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/335111/DfE_Health_and_Safety_Advice_06_02_14.pdf (viitattu 30.8.2017)

Department for Education 2015: Emergency planning and response. <https://www.gov.uk/guidance/emergencies-and-severe-weather-schools-and-early-years-settings> (viitattu 30.8.2017)

Edu.fi. Turvallinen koulu. 19.4.2010. http://www.edu.fi/turvallisuus_ja_liikenne/turvanetti/turvallinen_koulu (viitattu 20.8.2017)

Gov.uk. Workplace temperatures. <https://www.gov.uk/workplace-temperatures> (viitattu 30.8.2017)

- Gov.uk. Health and safety for school children. <https://www.gov.uk/health-safety-school-children> (viitattu 30.8.2017)
- Gov.uk. Fire risk from school maintenance or building works. <https://www.gov.uk/guidance/fire-risk-from-school-maintenance-or-building-works> (viitattu 30.8.2017)
- Gov.uk. Illness and your child's education. <https://www.gov.uk/illness-child-education> (viitattu 30.8.2017)
- Health and Safety Executive: Tackling slips and trips in a further education establishment. <http://www.hse.gov.uk/slips/experience/college.htm> (viitattu 31.8.2017)
- Health and Safety Executive: Is it really health and safety? <http://www.hse.gov.uk/services/education/sensible-leadership/is-it-really.htm> (viitattu 31.8.2017)
- Heikkilä, Mari: Nuorten selät pettävät – jopa kymmenvuotiailla on jatkuvia niska- ja selkäkipuja. Helsingin Sanomat. 9.5.2016. http://www.iltalehti.fi/uutiset/201702062200065894_uu.shtml (viitattu 8.7.2017)
- Itä-Suomen aluehallintovirasto 2015: Sisäilmaongelmien käsittely koulurakennuksissa. <https://www.avi.fi/documents/10191/38040/Sisailmaongelman+k%C3%A4sittely+koulurakennuksissa.pdf/d8aab9f4-06d3-4655-86c5-fb6b847dec31> (viitattu 20.1.2018)
- Kaplan, Ian – Lewis, Ingrid – Mumba, Lewis: Students' perspectives on health and safety in schools. http://www.eenet.org.uk/resources/docs/health_safety_schools.pdf (viitattu 28.8.2017)
- Kouluterveydenhuolto 2002. Opas kouluterveydenhuollolle, peruskouluille ja kunnille. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Stakes. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104361/Oppaita51_2002.pdf?sequence=1 (viitattu 12.10.2017)
- Liikenneturva. 2016 LiiTuviiikko. <http://www.liikenneturva.fi/fi/opettajille/liituviiikko-2016> (viitattu 24.8.2017)
- Liikenneturva. Koululaisten toive autoilijoille: vähemmän kännykän käyttöä. 9.8.2017. <https://www.liikenneturva.fi/fi/ajankohtaista/tiedote/koululaisten-toive-autoilijoille-vahemman-kannykan-kayttoa> (viitattu 24.8.2017)
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto 2009: Kuuden Koon Malli. Tapaturmien ehkäisyn toimintamalli kouluun ja päiväkotiin. www.mll.fi/kuudenkoonmalli (viitattu 24.8.2017)

- Monto, Vivikka: Homekoulut ajavat yhä enemmän lapsia kotiopetukseen – koulutyön silmät turposivat umpeen. Iltalehti. 7.2.2017.
<http://www.hs.fi/tiede/art-200002900194.html> (viitattu 8.7.2017)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2014: Barns skador i förskola, skola och fritidshem. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27490.pdf> (viitattu 31.8.2017)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2015: Barnsäkerhetsrådet. Tema skola. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27992.pdf> (viitattu 31.8.2017)
- OAJ 2012: Opetusalan sisäilmaselvitys. 21.8.2012.
https://asiakas.kotisivukone.com/files/oaj.kanta-hame.kotisivukone.com/oaj_sisailmaselvitys_20121.pdf (viitattu 3.9.2017)
- Opetushallitus 2012: Pelastussuunnitelma. Opetustoimen turvallisuusopas.
http://www.oph.fi/opetustoimen_turvallisuusopas/uhka_ja_vaaratilant_eissa_toimiminen/pelastussuunnitelma. (viitattu 21.8.2017)
- Opetushallitus 2013: Kriisisuunnitelma. Opetustoimen turvallisuusopas.
http://www.oph.fi/opetustoimen_turvallisuusopas/uhka_ja_vaaratilant_eissa_toimiminen/kriisisuunnitelma (viitattu 24.8.2017)
- Opetushallitus 2004: Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet.
http://www.oph.fi/download/139848_pops_web.pdf (viitattu 14.7.2017)
- Opetushallitus 2014: Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet.
http://www.oph.fi/download/163777_perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf (viitattu 21.7.2017)
- Opetushallitus 2016: Järjestyssääntöjen laatiminen.
http://www.oph.fi/download/175407_jarjestyssaantojen_laatiminen.pdf (viitattu 20.1.2018)
- Opetushallitus. Koulunkäyntiavustajan toimivalta ja työnkuva.
http://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/koululainsaadannon_soveltaminen/koulunkayntiavustajan_toimivalta_ja_tyonkuva (viitattu 28.8.2017)
- Rautava, Marie: Koulun kriisisuunnitelman laatiminen. 8.1.2010.
http://www.edu.fi/download/118324_koulun_kriisisuunnitelman_laatiminen.pdf (viitattu 20.8.2017)
- Regeringskansliet 2010: Den nya skollagen. För kunskap, valfrihet och trygghet.
<https://www.lerum.se/globalassets/documents/forvaltningssidorna/utbildning-och-barnomsorg/lattlast/skollagen-II.pdf> (viitattu 29.8.2017)

Regeringskansliet: Nästa steg för att göra barnkonventionen till lag. 3.7.2017.
<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/07/nasta-steg-for-att-gora-barnkonventionen-till-lag/> (viitattu 29.8.2017)

Sosiaali- ja terveysministeriö 2015: Kansalliset suositukset istumisen vähentämiseen.
http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74517/STM_esite_210x210_Kansalliset%20suositukset%20istumisen%20v%c3%a4hent%c3%a4miseksi_sisus_net_jpg..pdf?sequence=1 (viitattu 28.8.2017)

Sosiaali- ja terveysministeriö 2015: Riskien arviointi työpaikalla –työkirja.
https://ttk.fi/files/2941/Riskien_arviointi_tyopaikalla_tyokirja_22052015_kerttuli.pdf (viitattu 15.6.2017)

Suomen Unicefin lausunto perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden luonnoksiin. 15.10.2014. <https://www.unicef.fi/unicef/tyomme-suomessa/lausunnot-ja-kannanotot/15102014/> (viitattu: 1.7.2017)

Surakka Jani: Työrauha halutaan palauttaa kouluihin. Edilex. 11.6.2012.
<https://www-edilex-fi.ezproxy.ulapland.fi/uutiset/32712?allWords=ty%C3%B6rauha+halutaan+palauttaa+kouluihin&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=540767> (viitattu 3.9.2017)

Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos 2015: Kouluterveyskysely.
http://www.thl.fi/attachments/kouluterveyskysely/Tulokset/ktkysely_komaa_2006_2015_pk.pdf (viitattu 12.8.2017)

Turvallisuuskeskus. Leikkikentät. 29.3.2017.
<http://www.tukes.fi/fi/Toimialat/Kuluttajaturvallisuus/Kuluttajapalvelut/Palveluiden-turvallisuusvaatimuksia/Leikkikentat/> (viitattu 28.8.2017)

Työturvakeskus. [https://ttk.fi/etusivu_\(vanha\)/tyosuojelu/valaistus](https://ttk.fi/etusivu_(vanha)/tyosuojelu/valaistus) (viitattu 9.8.2017)

UNICEF Innocenti Research Centre 2007: Child Poverty in perspective: An overview of child well-being in rich countries. Report Card 7.
https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc7_eng.pdf (viitattu 29.8.2017)

Vähäkainu, Milla. Turvallisuus koulumatkalla. 27.4.2010.
http://www.edu.fi/turvallisuus_ja_liikenne/turvanetti/turvallinen_koulu/turvallisuus_koulumatkalla (viitattu 24.8.2017)

Ympäristöministeriö 19.1.2018. Käyttöturvallisuus. http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Rakentamismaarayksikoelma/Kayttoturvallisuus (viitattu 20.1.2018)

Oikeuskäytäntö

Eoak 2822/2010 Taloudelliset syyt eivät vähennä kunnan vastuuta /
Ekonomiska skäl minskar inte kommunens ansvar.

Eoam 544/2001. Koulukiusaamista koskeva päätös / Beslut om skolmobbing

Kuopion hallinto-oikeus 5.2.2007, diaarinumero 00919/06/2299

1 JOHDANTO

1.1 AIHEEN ESITTELY, TAUSTA JA TARKOITUS

Tutkielman aiheena on perusopetuslain (628/1998) 29 § ja sen oppilaalle takaama oikeus turvalliseen oppimisympäristöön. Työssä on pyritty löytämään vastaus kysymykseen: ”Mitkä ja millaiset asiat voivat vaarantaa oppimisympäristön turvallisuuden?” Aiheeseen liittyy läheisesti myös kysymys vastuusta – kenellä on vastuu siitä, että oppilaat saavat opiskella turvallisessa ympäristössä.

Tutkimuksen aihealue tarkentui kirjoitustyön edetessä ja alkuperäinen, kaikki turvallisuuden osa-alueet (fyysinen, psyykkinen, sosiaalinen ja pedagoginen turvallisuus)¹, kattava aihe kapeni koskemaan ainoastaan yhtä turvallisuuden aluetta, fyysistä turvallisuutta. Fyysisen turvallisuuden määritelmä löytyy lainsäädännön ulkopuolelta, ja sitä käytetään yleisesti koulujen fyysisestä turvallisuudesta puhuttaessa. Tämän vuoksi tässä työssä fyysisellä turvallisuudella tarkoitetaan fyysistä ympäristöä, eikä esimerkiksi oppilaan fyysistä koskemattomuutta käsitellä muuten kuin aiheen kannalta olennaisilta osin. Työtä on rajattu koskemaan peruskouluja ja niiden fyysistä turvallisuutta, eikä työssä käsitellä lukio- tai ammatillisen opetuksen turvallisuustilannetta.

Fyysinen ympäristö vaikuttaa ihmisiin: parhaimmillaan se voi antaa kimmokkeita ja pahimmillaan se taas saattaa rajoittaa.² Tämän vuoksi oppimisympäristön turvallisuus on pyritty takaamaan laajalla sääntelyllä aina perustuslaista ministeriöiden suosituksiin asti. Jotta kouluturvallisuus voidaan taata, on ollut pakko löytää määritelmä sille, millainen on turvallinen ympäristö. Lopputulos riippuu paljon näkökulmasta. Oppilaitoksen näkökulmasta painottuu usein arkinen toiminta. Liikunta- ja toimintaesteiset vaativat turvalliselta koulurakennukselta tilojen ja palvelujen saavutettavuutta. Pienten lasten toimintakyky ja -edellytykset ovat peruskoulun turvallisuutta arvioitaessa myös yksi näkökulma. Joskus kouluissa esiintyy myös odottamattomia, arkeen kuulumattomia tapahtumia, jolloin turvallisuutta saatetaan joutua arvioimaan esimerkiksi poliisin tai pelastushenkilöstön näkökulmasta. Tällöin nousevat esiin muun muassa kuulutuslaitteet, lukitus, tilojen merkintä sekä poistumisreitit, palon havaitsemiseen ja siitä ilmoittamiseen liittyvät laitteet, palo-osastointi,

¹ Hakalehto-Wainio, 2012. s. 223.

² Nuikkinen, 2006. s. 14.

savunpoiston tehokkuus ja pelastus- ja hyökkäysteiden toimivuus.³ Turvallisuus on kokonaisuus, josta paljastuu uusia puolia näkökulmaa muuttamalla.

Tämän työn taustalla on huoli koulurakennusten laadusta. Teoreettisen esittelyn konkretisoimiseksi on nostettu esiin eräs hyvinkin ajankohtainen oppimisympäristön fyysistä turvallisuutta vaarantava seikka, kosteusvauriot. Työn luvussa 7 on luvun nimen mukaisesti esitelty homekouluihin liittyviä ongelmia ja oikeustapauksia. Esimerkissä nousee esiin myös muita kouluturvallisuuden ongelmiin liittyviä seikkoja kuten esimerkiksi turvallisuusriskistä tiedottaminen ja julkisuus. Nämä ongelmat ovat yleistettävissä myös muihin kouluturvallisuuden ongelmiin. Onko oppilailla ja heidän vanhemmillaan kyllin vapaa reitti tiedon äärelle muissakaan fyysisen turvallisuuden riskeissä?

Koulu on eri-ikäisten työntekijöiden ja opiskelijoiden terveyttä ja hyvinvointia edistävä tai joskus jopa vahingoittava ympäristö.⁴ Työn tarkoituksena on tuoda laajasti esiin kouluturvallisuutta koskeva viranomaisaineisto. Työssä esitellään esimerkinomaisesti myös viranomaisen lakisääteisiä velvoitteita kuten kolmen vuoden välein tehtävä terveys- ja turvallisuusselvitys. Aineiston laajuus herättää jopa kysymyksen siitä, onko yksityiskohtaisella sääntelyllä jopa tukahdutettu kuntien mahdollisuudet kouluturvallisuuden varmistamiseen.

1.2 TUTKIMUSTYYLI JA LÄHTEET

Työn aihetta on lähestytty oikeusdogmaattisesti. Lähteinä on käytetty aiheen kannalta relevanttia lainsäädäntöä sekä viranomaisten lausuntoja turvallisesta oppimisympäristöstä ja sen määritelmästä. Tätä tukevasti on hyödynnetty eri alojen – oikeustieteellisen, kasvatustieteellisen ja turvallisuusjohtamisen – kirjallisuutta.

Työssä on annettu erityisen paljon tilaa Suvianna Hakalehto-Wainion, Matti Waitisen ja Kaisa Nuikkisen kirjoituksille. Hakalehto-Wainio on kirjoittanut koululainsäädännöstä ja oppimisympäristön turvallisuudesta, ja hänen kirjoituksiinsa on viitattu paljon myös muissa oikeustieteellisen alan julkaisuissa. Matti Waitinen on kirjoittanut Helsingin Pelastuskoulun rehtorin näkökulmasta muun muassa paloturvallisuuteen ja pelastussuunnitteluun liittyen. Nuikkisen

³ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 13.

⁴ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 46.

väitöskirja Koulurakennus ja hyvinvointi (2009) oli ensimmäinen kerta, kun yliopistollisessa tutkimuksessa koulurakennuksen arkkitehtuuria ja rakennussuunnittelua lähestyttiin oppilaan hyvinvoinnin näkökulmasta. Tätä ennen Nuikkinen oli kirjoittanut Opetushallituksen toimeksiannosta teoksen Terveellinen ja turvallinen koulurakennus, johon Nuikkinen oli koonnut ohjeita ja vaatimuksia hyvälle koulurakentamiselle. Näiden kirjailijoiden tuotannon lisäksi työssä on hyödynnetty eri ministeriöiden julkaisuja.

Työn lopussa on oikeusvertaileva osuus, jossa Suomen koulu- ja oppimisympäristön turvallisuutta on verrattu Englannin ja Ruotsin koulujen turvallisuuteen. Osiossa vertaillaan sekä lainsäädännöllisiä eroja että käytännössä esiintyviä turvallisuusriskejä. Vertailussa ei ole pyritty kattavaan esitykseen, vaan tarjoamaan näkökulmia vertailumaiden koulujen turvallisuustilanteisiin.

2 LAINSÄÄDÄNTÖ

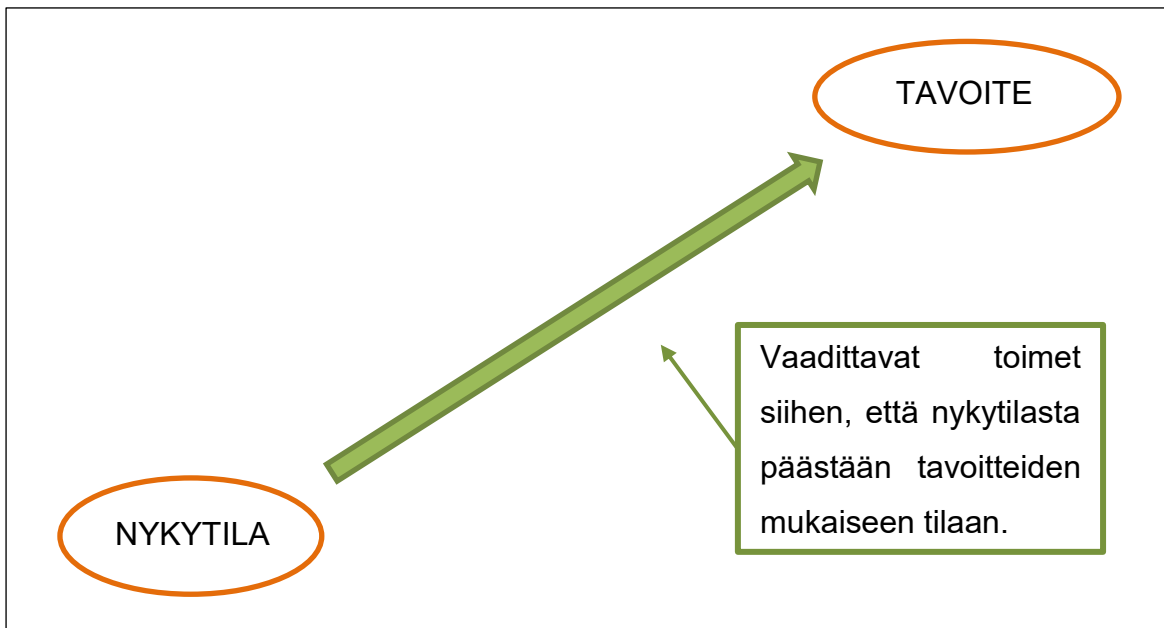
2.1 SÄÄNTELYN TAUSTA

Lainsäädännön muutosten taustalla on valinta rationaalisuus-empiiristen, uudelleenkasvatuksellisten ja voima-pakko-strategisten keinojen välillä. Lakia muutetaan siis joko siksi, että nykyinen järjestelmä ei ajantasaisen tiedon perusteella ole järkevä, ihmisten asenteet ovat muuttuneet uusien arvojen takia tai muutokseen pitää pyrkiä pakkosäätelyllä, vaikkei halua muutokselle ole.⁵ Lakimuutoksilla pyritään alla olevan kuvan mukaisesti kohti tavoitetilaa (Kuva 1).

Käytännössä lainsäädännön muuttaminen vaatii siis tietoa nykytilanteesta: millaisia koulumaailma ja sen turvallisuus ovat tällä hetkellä. Esimerkiksi kahden vuoden välein toteutettava kouluterveyskysely⁶ on tarjonnut päättäjille tietoa turvallisuuden puutteista. Koulun turvallisuudesta päättävät tahot, kuten Opetushallitus ja Sosiaali- ja terveysministeriö, asettavat tavoitteet siitä, millainen koulujen turvallisuuden tulisi tulevaisuudessa olla. Lain säätäjien rooli on selvittää, millaisia muutoksia tulisi tapahtua, jotta asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

⁵ Pentti, 2003. s. 96-99.

⁶ Ks. Terveys- ja hyvinvoinnin laitos, 2015.



Kuva 1 Lainsäädännön pohja

2.2 KANSALLINEN SÄÄNTELY

2.2.1 Perustuslaki

Suomen perustuslailla (731/1999) säädetään Suomen kansalaisten perusoikeuksista. Perusoikeudet sitovat paitsi lainsäätäjää, myös tuomioistuimia, hallintoviranomaisia ja tietyiltä osin jopa yksityisiä henkilöitä.⁷ Monet näistä oikeuksista saavat tarkemman sisältönsä vasta alemman asteisella säätelyllä. Yksi tällainen perusoikeus on perustuslain 16 §:ssä turvattu oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perustuslain esitöissä on todettu, että valtion ja kuntien järjestämästä maksuttomasta perusopetuksesta säädetään tarkemmin lailla.⁸ Samanlainen tilanne on perustuslain 7 §:ssä säädetyllä oikeudella elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Molempia pykälä on tarkennettu perusopetuslain säädöksillä.

Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen tuli perustuslakiin vuoden 1995 perustuslakiuudistuksessa. Ennen uudistusta vanhan perustuslain 6 § suojasi Suomen kansalaisen hengen ja henkilökohtaisen vapauden. Uusi, laajempi sanamuoto ei sinällään muuttanut lain soveltamista, sillä esimerkiksi henkilökohtainen koskemattomuus oli johdettu henkilökohtaisen vapauden suojasta. Ottamalla turvallisuus osaksi perustuslain pykälää haluttiin

⁷ Waitinen, 2012. s. 53.

⁸ HE 1/1998 vp. s. 178.

korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja.⁹

Turvallisuudessa on viime kädessä kysymys perustuslain 6 §:n tasa-arvosta. Yhdenvertaisuudella tarkoitetaan sitä, ettei ketään voida asettaa eri asemaan esimerkiksi iän perusteella. Tästä perustuslain 6.2 §:n perusoikeudesta voidaan johtaa ajatus siitä, että oikeus turvallisuuteen koskee yhdenvertaisesti sekä lapsia että aikuisia. Tasa-arvoisuuden vaatimus koskee myös keskinäistä yhdenvertaisuutta. Perustuslain 6.3 § mukaan lapsella on oikeus vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin kehitystään vastaavasti.

Turvallisuus ei kuitenkaan aina toteudu kouluissa tasapuolisesti. Sekä opettajien että oppilaiden – eli vanhojen ja nuorien, aikuisten ja lasten – turvallisuus voi vaarantua kouluissa saman asian vuoksi, mutta ratkaisuja ei aina ole kummallekin. Esimerkiksi myöhemmin luvussa 7 tulevat esiin homekouluihin liittyvät haasteet. Monesti niihin keskittyvät tutkimukset ja home- ja kosteusvaurioiden aiheuttamat vaikutukset on kirjoitettu opettajiin keskittyen. Homehaitat vaikuttavat kuitenkin kumpaankin ryhmään samalla tavalla. Yhdenvertaisuuden nimissä voidaankin miettiä, voisivatko jotkut esimerkiksi työturvallisuuteen liittyvät säännökset soveltua myös oppilaisiin.

Perustuslakiuudistuksessa vuonna 1995 lakiin lisättiin perustuslain 20 §, jonka mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön ja mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Pykälä on lain esitöiden (HE 309/1993) mukaan lähinnä julistuksenomainen, eikä sen tarkoituksena ole esimerkiksi muodostaa rikosoikeudellista vastuuta pykälää rikkoville. Se voi kuitenkin tarjota tulkinta-apua, kun mietitään kunnan vastuuta koulurakennusten kunnossa pidosta ja turvallisuudesta. Hallituksen esityksen perusteluissa on erikseen mainittu vastuun kohdistuvan myös ihmisen toiminnan tuloksena syntyneeseen kulttuuriympäristöön kuten rakennuksiin, rakennelmiin ja maisemiin.¹⁰

Perustuslaista löytyy myös tärkeä yleinen periaate julkisen vallan käyttöön liittyen. Lain 2 §:n mukaan kaiken julkisen vallan tulee perustua lakiin, ja julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tämä muodostaa perustan kuntien ja julkisen vallan edustajien vastuun arviointiin. Tässä

⁹ HE 309/1993 vp. s. 46-47.

¹⁰ HE 309/1993 vp, s. 66-67.

hyödynnetään tarkoitussidonnaisuuden periaatetta: sitä, että päätös- ja harkintavalta määrittävät yksittäistilanteessa puheena olevaan tapaukseen soveltuvien pykälien ja tosiasioiden mukaan.¹¹

2.2.2 Perusopetuslaki

Perustuslain esitöissä on todettu, että valtion ja kuntien järjestämästä maksuttomasta perusopetuksesta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakia säädettäessä tällä viitattiin hallituksen esityksellä (86/1997) annettuun ehdotukseen koulutusta koskevan lainsäädännön yhdistämiseksi.¹² Siitä asti, kun opetusta koskevan lainsäädännön yhdistämisestä annettu hallituksen esitys hyväksyttiin laiksi, on perusopetusta säädellyt perusopetuslaki (628/1998). Sen sisältöä on muutettu useamman kerran, joista kattavimmin hallituksen esityksellä 67/2013.

Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunnalla on velvollisuus järjestää alueellaan asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Opetus voidaan järjestää joko kunnan toimesta, yhteistyössä toisen kunnan kanssa tai ostopalveluna toiselta kunnalta, kuntayhtymältä sekä valtion, rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön tarjoamasta opetuksesta. Opetusta on kuitenkin tarjottava tarpeeksi laajasti, että perusopetuslain 6.1 §:n vaatimus koulumatkojen lyhydestä ja turvallisuudesta voi toteutua.¹³ Näiden rajojen sisällä kunnalla on perusopetuslain 6.2 §:n mukaan oikeus osoittaa oppivelvolliselle lähikoulu tai muu soveltuva paikka, jossa annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Kieli voi olla alueesta riippuen suomi, ruotsi, saamelaiden kotiseuduilla saame ja vaikeasti kuulovammaisilla viittomakieli.¹⁴

Suomessa vakituisesti asuvia lapsia koskee perusopetuslain 25.1 §:ssä säädetty oppivelvollisuus.¹⁵ Se alkaa, kun lapsi täyttää 7 vuotta, ja kestää kunnes perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kunnes sen alkamisesta on

¹¹ Mäenpää, 2008. s. 71-73.

¹² HE1/1998 vp. s. 178.

¹³ Perusopetuslain 6.1 §: Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä.

¹⁴ HE 86/1997 vp.

¹⁵ Ennen perusopetuslain voimaan tuloa oppivelvollisuus koski ainoastaan Suomen kansalaisia. HE 86/1997 vp.

kulunut 10 vuotta. Vaihtoehtoisesti lapsi voi suorittaa oppivelvollisuutensa hankkimalla vaadittavat tiedot ja taidot muulla tavalla. Huoltajan vastuulla on huolehtia siitä, että oppivelvollisuus tulee suoritettua, mutta jos oppivelvollinen suorittaa oppivelvollisuuden muuten kuin perusopetuslain mukaan järjestetyn opetuksen mukana, tulee asuinkunnan valvoa oppivelvollisen edistymistä.¹⁶

Perustuslain 7 §:ssä jokaiselle Suomen kansalaiselle luvattua oikeutta turvallisuuteen on tarkennettu perusopetuslaissa. Perusopetuslain 29.1 §:ssä tätä perusoikeutta on tarkennettu ja sen mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Lain esitöissä pykälän sisältöä on tarkennettu koskemaan muun muassa opetukseen tarkoitettujen tilojen ja välineiden turvallisuutta.

Oikeus vaateena tarkoittaa, että toisella osapuolella on vastaava velvollisuus. Esimerkiksi perusopetuslain 29 § oppilaille takaama oikeus turvalliseen oppimisympäristöön merkitsee yhteiskunnalle velvollisuutta turvallisuudesta.¹⁷ Hallituksen esityksessä pykälän todettiin olevan opetuksen järjestäjiä velvoittava ja vastaavan työturvallisuussäännöksiä.¹⁸ Sivistysvaliokunta piti pykälän lisäämistä myönteisenä, sillä se asetti koululle kokonaisvastuun oppilaan turvallisuudesta.¹⁹ Tutkielman aiheen kannalta on merkittävää, että hallituksen esityksessäkin oppilaiden turvallisuus on rinnastettu työntekijöiden turvallisuuteen. Monessa kouluturvallisuutta koskevassa ongelmassa ratkaisuja ei ole aina haettu oppilaiden kannalta, mutta opettajien vastaavaa tilannetta on saatettu käsitellä. Rinnastus mahdollistaa soveltuvien osin analogian ja opettajia koskevien päätösten ulottamisen oppilaisiin.

Turvallisen opiskeluympäristön määritelmää on laajennettu 29 §:n muissa momenteissa. Toinen momentti kieltää vaarallisten ja muissa laeissa kiellettyjen esineiden tuomisen kouluun. Kolmannessa momentissa nostetaan esiin kurinpitokeinot turvallisuutta tuovina keinoina ja neljäs momentti asettaa opetuksen järjestäjälle velvollisuuden hyväksyä kullekin koululle voimassa olevat järjestyssäännöt tai muut määräykset. Näistä erityisesti koulun järjestyssäännöt ovat keino, jolla voidaan vaikuttaa oppilaiden fyysiseen turvallisuuteen

¹⁶ Perusopetuslaki 26 §.

¹⁷ Pentti, 2003. s. 44.

¹⁸ HE 86/1997 vp.

¹⁹ Ks. SiVM 3/1998 vp.

esimerkiksi säätelemällä välituntien viettopaikasta tai oppilaiden velvollisuudesta ilmoittaa huomaamistaan turvallisuuspuutteista.²⁰

Perusopetuslain 35 § on asetettu myös joitain velvollisuuksia oppilaille. Paitsi että heillä on velvollisuus osallistua opetukseen, on heillä lain 35.2 §:n mukaan velvollisuus suorittaa tehtävänsä tunnollisesti ja käyttäytyä kunnolla. Lakien ja lakimuutosten esitöissä ei ole määritelty tarkemmin, mitä näillä määräyksillä tarkoitetaan. Koska järjestyssäännöillä voidaan antaa kouluyhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä koskevia määräyksiä esimerkiksi asianmukaisesta käyttäytymisestä, on oppilaalla perusopetuslain mukaan velvollisuus käyttäytyä koulukohtaisten sääntöjen mukaan.²¹ Heillä on myös velvollisuus korvata aiheuttamansa vahinko²², tai heidät voidaan jopa kasvatuksellisista syistä määrätä siivoamaan tahallaan tai huolimattomuudellaan aiheuttamansa lika tai epäjärjestys koulun omaisuudessa. Oppilaalle vaarallista tai raskasta tehtävää ei hänelle voida määrätä. Kasvatuksellisesti on kuitenkin tärkeää, että oppilaalta vaaditaan koulussa hyvää käytöstä ja huolenpitoa työskentely-ympäristönsä siisteydestä.²³

Perusopetuslaki on perusopetusta koskeva yleislaki, jonka sisältöä on tarkennettu perusopetusasetuksella (852/1998) sekä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteilla, jotka ovat Opetushallituksen antama määräys perusopetuksen kansallisesta kehyksestä. Oikeudellisesti sitovina määräyksinä opetussuunnitelman perusteet yhtenäistävät opetusta ja varmistavat koulutuksen tasa-arvoisuuden.²⁴ Oppimisympäristön fyysiseen turvallisuuteen vaikuttavat myös muissa laeissa olevat säännökset. Näihin säännöksiin palataan vielä myöhemmin luvussa 2.2.4 Koulurakennuksen muotoa ohjaava sääntely.

2.2.3 Opetustoimen toimintaa ohjaava lainsäädäntö

Opetustoimeen kohdistuu iso liuta säätelyä, josta vain osa löytyy perusopetuslaista. Esimerkiksi juuri fyysiseen turvallisuuteen voidaan vaikuttaa sekä rakennusteknisellä säätelyllä että turvallisuuteen ohjaavalla ja puutteisiin

²⁰ Opetushallitus, 2016. s. 10.

²¹ Valtonen, 2014. s. 26.

²² Vahingonkorvauslain 1 §:n mukaan henkilö on vahingonkorvausvelvollinen, mikäli hän tahallaan tai tuottamuksellisesti tekee jotain tai laiminlyö hänelle kuuluvan tehtävän ja näin aiheuttaa vahingon. Vahingonkorvauslaissa vastuulle ei ole säädetty alaikärajaa, mutta vahingonkorvauksen määrää voidaan sovittaa vahingonkorvausvelvollisen ikään ja kehitystasoon nähden soveltuvaksi.

²³ HE 66/2013 vp. s. 44.

²⁴ Valtonen, 2014. s. 20.

tarttumista mahdollistavalla lainsäädännöllä. Rakennustekninen säätely ohjaa rakentamista, ja sieltä löytyvät yksityiskohtaiset ohjeet siitä, millainen koulurakennuksen tulee olla, jotta välttyttäisiin ongelmilta, onnettomuuksilta ja tapaturmilta. Tarvitaan myös sääntelyä, jolla voidaan ratkaista, minkälainen vastuu kenelläkin on oppimisympäristön turvallisuudesta, ja millaisiin toimiin opetuksen järjestäjän voidaan olettaa ryhtyvän turvallisuuden varmistamiseksi. Näihin kysymyksiin löytyy vastaus muualta lainsäädännöstä.

Perusopetuslain 31 a §:ssä on viitattu oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013), jolla on säädetty opiskeluhuollosta. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3 §:n mukaan opiskeluhuollolla tarkoitetaan sekä peruskouluissa tapahtuvaa oppilashuoltoa että lukioiden ja ammatillisen koulutuksen tarjoamaa opiskelijahuoltoa. Siihen sisältyy opiskelijan hyvän oppimisen, psyykkisen ja fyysisen terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa oppilaitoksissa. Koska opiskeluhuolto on ensisijaisesti ennaltaehkäisevää toimintaa, ei sen avulla voida tarttua esimerkiksi kosteusvaurioituneessa koulussa ilmenevien fyysisten haittojen selvittelyyn. Sen sijaan oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa on säädetty muun muassa koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta laatia kiusaamisen vastainen suunnitelma.²⁵

Oppilashuoltolain 4 §:n mukaan tavoitteena on muodostaa toimintakulttuuri, jolla koko oppilasyhteisössä edistetään opiskelijoiden oppimista, hyvinvointia, terveyttä, sosiaalista vastuullisuutta, vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä opiskeluympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Tähän liittyen on valtioneuvoston asetuksella annettu tarkennettu velvollisuus tarkastusten tekemisestä oppilaitoksissa. Neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetun asetuksen (338/2011) 12 §:n mukaan kouluyhteisön ja opiskeluympäristön terveellisyys ja turvallisuus on tarkastettava yhteistyössä oppilaitoksen ja sen oppilaiden tai opiskelijoiden, koulu- tai opiskeluterveydenhuollon, terveystarkastajan, henkilöstön työterveyshuollon, työsuojeluhenkilöstön ja tarvittaessa muiden asiantuntijoiden kanssa. Tarkastuksessa todettujen puutteiden korjaamista on seurattava vuosittain. Opiskeluhuoltoon vaikuttavat valtakunnallisesti Opetushallitus ja Terveiden ja

²⁵ Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) 13.2 § 4 kohta.

hyvinvoinnin laitos yhteistyössä. Paikallisesti esimerkiksi aluehallintovirasto voi ottaa opiskeluhuollon ja koulutuksen järjestäjän oma-aloitteisesti tutkittavakseen, jos epäilee ettei opiskeluhuoltoa ole järjestetty kaikkien säädösten mukaisesti.²⁶

Kuntien toimintavelvollisuutta muissa kuin ennaltaehkäisevissä asioissa ohjaa terveydenhuoltolaki (1326/2010). Lain 16 §:n mukaisesti kunnan on järjestettävä peruskoulua käyville oppilaille kouluterveydenhuollon palvelut, joihin sisältyy muun muassa kouluympäristön terveellisyyden ja turvallisuuden hyvinvoinnin edistäminen ja seuranta kolmen vuoden välein. Tämä terveydenhuoltolain pykälä on hyvä esimerkki opetustoimea ohjaavista avoimista oikeusohjeista. Hallituksen esityksessä (HE 90/2010) kouluterveydenhuollon velvoitteita on selvennetty. Sen mukaan terveellinen, turvallinen ja esteettisesti viihtyisä oppimisympäristö turvaa fyysiset opiskeluolosuhteet kuten sisäilman laadun sekä koulutyön järjestämisen ja hyvän kouluyhteisön ilmapiirin. Joka kolmas vuosi toteutettava kouluympäristön tutkinta tulee toteuttaa yhteistyössä työterveyshuollon, työsuojeluhenkilöstön ja muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Koulussa opettajan työn tuloksena on oppilaiden oppiminen. Kun työturvallisuuslain (738/2002) mukaan työympäristön tulee olla toimintaan nähden tarkoituksenmukainen, tarkoittaa se sitä, että ympäristön tulee tukea oppimista.²⁷ Lain 8 § velvoittaa työnantajaa huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveellisyydestä työssä. Esitöissä (HE 59/2002) lain soveltamisala rajoitetaan koskemaan oppilaita vain niissä tilanteissa, joissa heillä on työhön rinnastettavaa käytännön opetusta. Työturvallisuuslakia sovelletaan peruskoulussa siis esimerkiksi kotitalous- ja käsityötunneilla. Normaalien oppiaineiden teoriaopetuksessa ei työturvallisuuslakia sovelleta.²⁸ Työnantajan velvollisuutena on tarkkailla työympäristöä, työyhteisön tilaan ja toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia. Tämän on huolehdittava myös työn kuormittavuudesta, esimerkiksi työpisteiden ergonomiasta, työpaikan rakenteellisesta ja toiminnallisesta turvallisuudesta, kuten työpaikan ilmanvaihdesta ja valaistuksesta sekä käytettävien koneiden, työvälineiden ja muiden laitteiden soveltuvuudesta käyttötarkoitukseensa.²⁹

²⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 21.

²⁷ Nuikkinen, 2006. s. 55.

²⁸ HE 59/2002 vp. s. 25.

²⁹ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 22.

Työturvallisuuslakia ja työtapaturma- ja ammattitautilakia (459/2015) ei kuitenkaan sovelleta oppilaisiin, jos kouluissa esiintyy esimerkiksi kosteusvaurioita tai vastaavia terveyshaittoja.³⁰ Eri asia kuitenkin on se, että tämänkaltaisen terveyshaitta vaarantaa myös kouluissa työskentelevät opettajat, joihin työturvallisuuslakia luonnollisesti sovelletaan. Tästä syystä voi olla tilanteita, joissa työturvallisuuslain säädöksillä on tosiasiallista merkitystä. Tästä ovat esimerkkinä homekoulut, jotka vaarantavat sekä oppilaiden että opettajien turvallisuuden. Tähän palataan myöhemmin luvussa 7.

Kouluissa esiintyvien terveyshaittojen määrittelyyn ja ratkaisuun sovelletaan terveydensuojelulakia (763/1994) ja -asetusta (1280/1994).³¹ Terveydensuojelulain määritelmä terveyshaitasta eroaa edellä mainittujen lakien määritelmistä sillä, että terveydensuojelulain 1 §:ssä terveyshaitaksi on määritelty sairaus, muu terveydenhäiriö ja olosuhde, joka vähentää elinympäristön terveellisyyttä. Terveydenhuoltolaissa ei siis vaadita oireilua, vaan pelkkä altistumista aiheuttavan olosuhteen olemassaolo riittää aiheuttamaan terveyshaitan. Laissa ei myöskään edellytetä oireilun ja altistumisen välisen syy-yhteyden todistamista.³² Tämän vuoksi terveydensuojelulaki asettaa kunnille tiukempia vaatimuksia siitä, millainen turvallinen oppimisympäristö on. Terveydensuojelulain määritelmässä toteutuu myös oppilaiden välinen tasapuolisuus muita määritelmiä paremmin esimerkiksi kosteusvaurioituneiden koulujen kohdalla. Se huomioi myös ne oppilaat, jotka eivät saa oireita koulurakennuksessa olevista home- ja kosteusvaurioista.

Terveydensuojelulain 26 §:ssä on säädetty koulujen kaltaisten oleskelutilojen terveydellisistä vaatimuksista. Terveyshaittoja voivat sen mukaan aiheuttaa muun muassa sisäilman puhtauden, lämpötilan, kosteuden, melun, ilmanvaihdon, valon, säteilyn ja muiden vastaavien olosuhteiden ongelmat. Lain 27 § asettaa kunnalle velvollisuuden ryhtyä toimenpiteisiin haitan ja siihen johtaneiden tekijöiden selvittämiseksi, poistamiseksi ja rajoittamiseksi.

³⁰ Tapaturma- ja ammattitautilain 26 §:ssä ammattitauti on määritelty sairaudeksi, joka on todennäköisesti pääasiallisesti aiheutunut työntekijälle altistumisesta fysikaaliselle, kemialliselle tai biologiselle tekijälle. Valtioneuvosto on antanut tarkemman asetuksen ammattitaukeista (769/2015). HE 42/1994 vp.

³¹ Tapaturma- ja ammattitautilain 26 §:ssä ammattitauti on määritelty sairaudeksi, joka on todennäköisesti pääasiallisesti aiheutunut työntekijälle altistumisesta fysikaaliselle, kemialliselle tai biologiselle tekijälle. Valtioneuvosto on antanut tarkemman asetuksen ammattitaukeista (769/2015). HE 42/1994 vp.

³² Suomen Lääkärilehti 7/2007. s. 661.

Järjestyslain (612/2003) mukaan koulurakennuksen³³ omistajalla, haltijalla tai edustajalla on velvollisuus huolehtia rakennuksen ympäristöstä. Putoava lumi, jää tai muu esine tai aine ei saa aiheuttaa vaaraa ihmisille tai omaisuudelle.

Koska oppilaitosten turvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä on runsaasti eri laeissa, vaaditaan lainsoveltajalta paljon. Tähän liittyen on myös Sisäasiainministeriö antanut suosituksen oppilaitosten turvallisuutta koskevassa julkaisussaan: termejä pitää yhdenmukaistaa, käsitteitä selkiyttää ja laeissa edellytettyjen suunnitelmien yhteen sovittamista pitää edistää.³⁴ Esimerkki tällaisesta selkiyttämisestä on hallituksen ehdotus poistaa perusopetuslain 29 §:n säännös velvoittaa koulut laatimaan suunnitelma oppilaiden suojaamiseksi kiusaamiselta. Samanlainen säädös löytyy jo oppilas- ja opiskelijahuoltolaista, joten selkeyden vuoksi päällekkäisyys on päätetty poistaa.³⁵

2.2.4 Koulurakennuksen muotoa ohjaava sääntely

Koulurakennusten turvallisuutta koskevat säännökset ovat maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä sen nojalla annetuissa asetuksissa, jotka on koottu Suomen rakentamismääräyskokoelmaan. Turvallisuutta koskevaa sääntelyä löytyy myös muualta: paloturvallisuudesta on säädetty pelastuslailla (379/2011), sähkölaitteiden ja -järjestelmien turvallisuudesta on säädöksiä sähköturvallisuuslaissa (410/1996) ja ohjeita rakennusturvasta ja turvallisuudesta ovat laatineet muun muassa Finanssialan keskusliitto, Rakennustietosäätiö, Rakennusinsinööriliitto ja Sähkötieto ry. Opetushallitus on laatinut ohjeet turvallisen kouluympäristön suunnittelua varten.³⁶ Vaikuttamalla koulurakennuksiin rakennus- ja korjausvaiheessa, voidaan turvallisuus ottaa huomioon ennaltaehkäisevästi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:ssä on rakentamiselle asennettu tavoitteeksi järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle. Elinympäristöstä halutaan saada hyvä ja käyttäjien tarpeita palveleva, terveellinen, turvallinen, ja viihtyisä sekä

³³ Järjestyslain (612/2003) 2 §:ssä yleinen paikka on määritelty muun muassa rakennukseksi, joka on yleisön käytettävissä. Lain esitöiden (HE 20/2002) mukaan yleinen paikka voi olla joinakin aikoina, kuten yöaikaan, yleisöltä suljettu.

³⁴ Sisäasiainministeriö, 2009. s. 27.

³⁵ HE 206/2016 vp. s. 4.

³⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 20.

sosiaalisesti toimiva ja esteettisesti tasapainoinen.³⁷ Rakentamisen terveellisyyttä ja turvallisuutta koskeva tavoite saa täsmällisemmän sisällön lain 17 luvussa, jossa säädetään rakentamisen yleisistä vaatimuksista ja olennaisista teknisistä vaatimuksista.³⁸ Olennaiset tekniset vaatimukset koskevat rakenteiden lujuutta ja vakautta, paloturvallisuutta, käyttöturvallisuutta, terveellisyyttä, esteettömyyttä, meluntorjuntaa ja energiatehokkuutta. Maankäyttö- ja rakennuslain 117 i § edellyttää rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtivan rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeen laadinnasta. Ympäristöministeriö on antanut yksityiskohtaisia olennaisia teknisiä vaatimuksia koskevaa alemman asteista sääntelyä, jotka on julkaistu ympäristöministeriön ylläpitämässä Suomen rakentamismääräyskokoelmassa.³⁹ Rakentamismääräyskokoelma sisältää rakentamista koskevien velvoittavien säännösten lisäksi myös viranomaisten suositusluontoisia ohjeita.⁴⁰ Paikallisella tasolla rakentamisen säännöksiä ja määräyksiä tulkitsevat rakennustarkastajat sekä palo- ja pelastusturvallisuuden osalta pelastusviranomaiset. Myös terveys- ja työsuojeluviranomaiset tekevät tarkastuksia.⁴¹

Rakentamisen aikaista sekä jälkikäteistä turvallisuutta valvoo kunnallinen rakennusvalvontaviranomainen. Maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n mukaan rakennus ympäristöineen on pidettävä sellaisessa kunnossa, että se jatkuvasti täyttää terveellisyyden, turvallisuuden ja käyttökelpoisuuden vaatimukset eivätkä ne aiheuta ympäristöhaittaa. Jos tämä ei toteudu, voi rakennusvalvontaviranomainen määrätä rakennuksen omistajan ryhtymään havaittujen puutteiden johdosta tarpeellisiin toimenpiteisiin. Viranomainen voi tarpeen vaatiessa käyttää maankäyttö- ja rakennuslain 182 §:n hallintopakkoa eli uhkasakkoa tai teettämisuhkaa tehosteena.⁴²

Pelastuslaki (379/2011) ja valtioneuvoston asetus pelastustoimesta (407/2011) määrittelevät säädösten tasolla valmius- ja pelastustoiminnan suunnittelun kouluissa. Rakennuksen omistajalle ja haltijalle on pelastuslain 9 luvussa asetettu velvollisuudet suunnitella, rakentaa ja ylläpitää rakennusta niin, että tulipalon syttymisen tai leviämisen vaara on vähäinen ja että pelastustoiminta

³⁷ Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 12 §.

³⁸ Ks. Maankäyttö- ja rakennuslaki 117 §, 117a-g §.

³⁹ Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) 13 §.

⁴⁰ Koulurakentamista koskevat kokoelman osat E1, F1 ja F2. Näistä tarkemmin luvussa 6.

⁴¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 23.

⁴² Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 23-24.

on mahdollista onnettomuuden sattuessa. Tämä tarkoittaa muun muassa poistumisturvallisuudesta huolehtimista, tarvittavien sammutus-, palonilmais- ja hälytyslaitteiden toimintakunnossa pitämistä ja muista paloturvallisuutta parantavista toimenpiteistä, kuten nuohouksesta, ilmanvaihtolaitteiden puhdistamisesta ja sähkölaitteiden tarkastamisesta huolehtimisesta.⁴³

Rakennuksen haltijan on laadittava pelastussuunnitelma pelastuslain 15.2 §:n ohjeiden mukaisesti. Koska pelastussuunnitelma perustuu vaaratilanteisiin varautumiseen, on kouluissa tehtävä riskiselvitys. Selvityksessä otetaan selvää mahdollisista vaaratilanteista ja kehitetään toimenpiteet niiden ehkäisemiseksi. Pelastussuunnitelmaan nimetään myös muun muassa poistumisreitit ja suojautumismahdollisuudet.⁴⁴

2.3 KANSAINVÄLINEN SÄÄNTELY

2.3.1 YK:n lapsen oikeuksien sopimus

Ihmisoikeussopimukset voidaan jakaa joko yleismaallisiin ja alueellisiin tai yleisluonteisiin ja tiettyä erityisryhmää koskeviin.⁴⁵ Kaikki ihmisoikeussopimukset koskevat lapsia lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin aikuisia. Lapset ovat erityisryhmänä saaneet tämän lisäksi oman ihmisoikeussopimuksensa, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 60/1991), jota pidetään keskeisimpänä lapsen oikeuksia turvaavana ihmisoikeussopimuksena. Suomi on ratifioinut paitsi alkuperäisen sopimuksen kokonaisuudessaan ilman varauksia, kolme siihen lisättyä niin sanottua lisäpöytäkirjaa.⁴⁶ Lisäpöytäkirjoilla on pyritty reagoimaan muuttuvan maailman tuomiin uusiin ongelmiin lapsen oikeuksien toteutumisessa.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus on kaikkein yleisimmin ratifioitu ihmisoikeussopimus maailmassa.⁴⁷ Ratifioimalla sopimuksen valtio sitoutuu muuttamaan lakinsa ja toimintansa sopimusta vastaaviksi. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus asettaa valtioille ensisijaisen vastuun toteuttaa sopimuksessa lapselle turvatut oikeudet. Tämän velvollisuuden täyttämiseksi ei riitä se, että julkinen valta pidättäytyy itse puuttumasta lapsen perus- ja

⁴³ Waitinen, 2012. s. 53.

⁴⁴ Waitinen, 2012. s. 54.

⁴⁵ Nieminen, 2005. s. 10.

⁴⁶ Saastamoinen, 2016. s. 17.

⁴⁷ Nieminen, 2005. s. 11.

ihmisoikeuksiin, vaan tämän lisäksi julkisen vallan on aktiivisin toimenpitein suojattava lapsen perus- ja ihmisoikeuksia sekä luotava tosiasialliset edellytykset niiden käyttämiselle. Sopimus muun muassa velvoittaa järjestämään viranomaisille sellaiset olosuhteet (kuten resurssit), joissa sopimus on noudatettavissa.⁴⁸

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus ei muodollisesti suoraan sido lapsen vanhempia tai muita huoltajia, vaan sopimukseen sitoutuneiden sopimusvaltioiden on varmistettava, että näitä sopimuksessa olevia normeja kunnioitetaan yhteiskunnassa.⁴⁹ Sen sisältämät velvoitteet ovat suunnattu viranomaisille, ja ne tulisi huomioida viran puolesta.⁵⁰ Käytännössä lapsen oikeuksien sisältö ja olemassa olo on kuitenkin jäänyt melko tuntemattomaksi, minkä vuoksi kaikkia sen määrittelemiä velvoitteita ei ole osattu soveltaa.⁵¹

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa lapsella tarkoitetaan jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä.⁵² Koska Suomessa kaikki peruskoulu-ikäiset ovat alle 18-vuotiaita, on lapsen oikeuksien sopimus otettava huomioon arvioitaessa opiskeluympäristön turvallisuutta.

Lapsen oikeuksien sopimus edustaa uudenlaista suhtautumista lapsen oikeuksiin. Aiemmin lapsi käsitettiin suojelun kohteeksi, joka oli liian heikko ja haavoittuvainen kyetäkseen esimerkiksi päättämään itse omista asioistaan.⁵³ Nykyisin lapsia tulisikin pitää aikuisten kanssa tasavertaisina ihmisinä, jotka käyttävät laissa turvattuja oikeuksiaan itse.⁵⁴ Lapsen oikeuksien sopimuksella siirryttiinkin suojelemaan lapsien sijasta heidän oikeuksiaan.⁵⁵

Lapsen oikeuksien komitean mukaan sopimuksen yleisperiaatteita ovat syrjimättömyys (artikla 2), lapsen edun huomioiminen (artikla 3), oikeus elämään ja kehittymiseen (artikla 6) ja lapsen näkemysten kunnioittaminen (artikla 12). Yleisperiaatteiden tärkeyttä korostaa se, että komitean sopimuksesta antaman lausunnon mukaan nämä neljä periaatetta tulee huomioida myös muiden sopimuskohtien tulkinnassa.⁵⁶ Ne on huomioitava myös opetusta

⁴⁸ Saastamoinen, 2016. s. 17.

⁴⁹ Saastamoinen, 2016. s. 31.

⁵⁰ Hakalehto-Wainio, 2012. s. 55.

⁵¹ Nieminen, 2006. s. 74.

⁵² Lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991) art. 1.

⁵³ Hakalehto-Wainio, 2013. s. 27.

⁵⁴ Nieminen, 2006. s. 106-107.

⁵⁵ Hakalehto-Wainio, 2013. s. 27.

⁵⁶ Hakalehto-Wainio, 2013. s.19.

suunnitellessa. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa lapsen oikeuksien sopimus nimetään perusopetuksen oikeudelliseksi perustaksi.⁵⁷ Periaatteista erityisesti lapsen edun ja lapsen näkemysten kunnioittaminen liittyvät myös opiskeluympäristön turvallisuuden arviointiin.

Lapsen edulla tarkoitetaan, että kaikissa julkisen tai yksityisen toimissa, jotka koskevat lapsia, on huomioitava ensisijaisesti lapsen etu. Sopimusvaltioiden tulee taata, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti muun muassa turvallisuutta ja terveyttä.

Lapsen etu edellyttää, että koulun toiminnalle asetetaan melko korkeat huolellisuuskriteerit, kun kysymys on lasten turvallisuuden suojaamisesta.⁵⁸ Lapsen eli oppilaan etu olisi, että terveyshaittoihin reagoidaan korostuneen nopeasti ja perinpohjaisesti. Lapsen edun periaate ulottuu menettelysääntönä jopa lapsen edun määrittelemiseen: päätöksentekijän on kyettävä perustelemaan ratkaisunsa ja osoittamaan, miten lapsen etuja on punnittu.⁵⁹

Lapsen huomioon ottaminen tarkoittaa, että lapselle tulee antaa mahdollisuus muodostaa oma näkemyksensä ja ilmaista se kaikissa itseään koskevissa asioissa. Lapsella on oltava mahdollisuus tulla kuulluksi itseään koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toiminna joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä.

Toisessa Suomen laatimassa raportissa lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisesta on todettu, että lapset ja nuoret saavat usein toissijaisen aseman ympäristöön liittyvässä päätöksenteossa, ja lasten tarpeet viestittyvät yleensä aikuisten näkökulman kautta.⁶⁰ Vaikka uusimmat perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet perustuvatkin lapsen oikeuksien sopimukselle, ei niissäkään ole kyllin selkeästi alleviivattu lasten kuulemista.⁶¹ Mieli piteiden muodostamiseen liittyy vahvasti myös oikeus saada tietoa: jotta lapsi voi ilmaista mieli piteensä, on hänellä oltava riittävästi tietoa asioista. Lapsen oikeuksien sopimuksen 42 artiklassa on sopimusvaltioille asetettu aktiivinen

⁵⁷ Opetushallitus, 2014. s. 15.

⁵⁸ Hakalehto-Wainio, 2012. s. 223.

⁵⁹ Hakalehto-Wainio, 2013. s. 33.

⁶⁰ Lapsen oikeuksien sopimus. Suomen toinen raportti, osa I A. Ulkoasiainministeriön julkaisuja. Helsinki 1998.

⁶¹ Suomen Unicefin lausunto perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden luonnoksiin.15.10.2014.

tiedonantovelvollisuus lapsen oikeuksien sopimuksen sisällöstä. Koulutuksen järjestäjällä on velvollisuus tiedottaa oppilaita ja heidän huoltajiaan muun muassa lapsen edun ensisijaisuudesta.

Opiskeluympäristön turvallisuutta arvioitaessa on huomioitava pääperiaatteiden ohella myös sopimuksen muut artiklat. Muun muassa 24 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä oikeuden nauttia sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista. Kunnilla on velvollisuus tehdä kaikkensa, jotta oppilaat voivat nauttia artiklan lupaamasta oikeudesta terveyteen. Lapsen oikeus terveyteen vaarantuu, jos koulujen turvallisuusriskejä ei korjata tai jos kunta ei ryhdy riittäviin toimenpiteisiin kyllin nopeasti.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan mukaan lapsen edun on oltava ensisijainen ratkaisuperuste eikä näin ollen vain lapsen edun huomioon ottaminen ole riittävää.⁶² Lapsen oikeuksien komitea on kuitenkin lausunut, ettei sopimuksen oikeuksia voida asettaa tärkeysjärjestykseen. Lapsen edun toteutuminen edellyttää kaikkien oikeuksien toteuttamista eikä yhden oikeuden toteuttaminen oikeuta sivuuttamaan jotain toista oikeutta.⁶³

2.3.2 Eurooppalainen sääntely

Perustuslain 7 §:ssä oleva vaatimus turvallisuudesta vastaa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Samankaltainen vaatimus löytyy sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 63/1999) 5 artiklasta että kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7-8/1976) 9 artiklasta. Molemmissa henkilökohtainen turvallisuus on suojattu henkilökohtaisen vapauden yhteydessä.⁶⁴

Turvallisuus on arvona suojeltu myös muualla eurooppalaisessa sääntelyssä ja sopimuksissa. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa eli TSS-sopimuksessa (SopS 6/1976) määrittää 7 artiklassaan, että jokaisella on oikeus nauttia oikeudenmukaisista ja suotuisista työoloista, jossa on turvalliset ja terveelliset työolot. Samaan tyyliin, kuin työturvallisuuslaki ei ole suoraan oppilaita koskeva, on myös 7 artikla sellainen, joka tulee sovellettavaksi muun muassa tilojen

⁶² Saastamoinen, 2016. s. 18.

⁶³ Hakalehto-Wainio, 2013. s. 49.

⁶⁴ HE 309/1993 vp. s. 47.

suhteen. Koska oppilaat ja opettajat työskentelevät samoissa tiloissa, on loogista, että ollakseen turvallinen työntekijälle eli opettajalle, on sen samalla oltava turvallinen myös oppilaalle. Esimerkiksi hyvä sisäilma, rakennusmääräyksien noudattaminen ja paloturvallisuus ovat esimerkkejä säännöksistä, joiden noudattaminen tulee myös oppilaiden hyödyksi.

Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa (SopS 44/1991) Suomi on sitoutunut huolehtimaan, että kaikilla työntekijöillä on oikeus turvallisiin ja terveellisiin työolosuhteisiin. Toisen osan kolmannessa artiklassa ensimmäisen osan sitoutumista on tarkennettu tiettyihin toimenpiteisiin. Turvallisuuden toteutumiseksi sopimusosapuolet, kuten Suomi, on sitoutunut laatimaan turvallisuus- ja terveysturvallisuusmääräyksiä, valvomaan niiden täytäntöönpanoa ja neuvottelemaan työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa työturvallisuuden ja -terveyden parantamiseen tähtäävistä toimenpiteistä. Valtion ja kuntien tulisi siis neuvotella Opettajien Ammattijärjestön OAJ:n kanssa turvallisuuden puutteista ja mahdollisista ratkaisukeinoista. Monessa kysymyksessä näin onkin toimittu.⁶⁵

3 TURVALLISUUS KÄSITTEENÄ

3.1 YLEISESTI

Turvallisuutta, ja tarkemmin määritellen kouluturvallisuutta, voidaan lähestyä monista eri määritelmistä käsin. Se on keskeinen sosiaalinen ja inhimillinen arvo⁶⁶, joka mielletään välillä itsestäänselvyydeksi. Usein turvallisuuteen kiinnitetään huomiota vasta, kun se on menetetty.⁶⁷

Turvallisuus voidaan määritellä joko yksilön tai yhteisön näkökulmasta, sillä jokainen ihminen kokee ja käsittää turvallisuuden eri tavalla.⁶⁸ Tämän vuoksi turvallisuudesta puhuttaessa on syytä erottaa toisistaan subjektiivinen ja objektiivinen turvallisuus. Näistä jälkimmäinen tarkoittaa tosiasiallista uhkaamattomuutta tai sitä, että uhan torjumiseen on olemassa riittävät keinot. Subjektiivinen turvallisuus taas perustuu yksilön tai yhteisön joko perusteltuihin tai perusteettomiin kokemuksiin turvallisuudesta. Jos kokemus on perusteeton, voi se olla seuraamusta siitä, ettei uhkia tunneta tai luottamus

⁶⁵ Surakka, 2012.

⁶⁶ Niemelä, 2000. s. 22.

⁶⁷ Waitinen, 2014. s. 5.

⁶⁸ Waitinen, 2014. s. 5.

turvajärjestelmiin on ylimitoitettua. Jotta turvallisuudentunne voi olla objektiivinen ja perusteltu, ovat sen ehtoina jatkuvuus ja totuudellisuus.⁶⁹ Jos pysyvyyttä ja uskottavuutta ei saavuteta, jää lähtökohtana oleva ongelma ratkaisematta.⁷⁰

Turvallisuudesta puhuttaessa on jo 1980-luvulla alettu kiinnittää huomiota turvallisuuden kolmeen ulottuvuuteen: miltä (uhka), mikä (kohde) ja miten (keinot) turvataan.⁷¹ Pohjimmiltaan kyse on poliittisista valinnoista. Eri aikoina tehdyt turvallisuuteen liittyvät valinnat heijastavat sen ajan poliittista tärkeysjärjestystä.⁷² Nykyisessä sääntelyssä on esimerkiksi nähtävissä erilaisten turvallisuusselvitysten ja -suunnittelun lisääntyminen.

Helsingin yliopiston turvallisuuskasvatuksen dosentti Veikko Pentti on määritellyt turvallisuuden seuraavasti: ”Turvallista on silloin, kun yksilön tai yhteisön tärkeänä pitämät arvot ja asiat, aineelliset, henkiset ja fyysiset tai niiden saavuttamispyrkimykset eivät ole uhattuina, ja vaikka uhkaa olisikin olemassa, myös keinot tuon uhkan torjumiseksi löytyvät.”⁷³ Turvallisuuden tunne on siis saavutettavissa kahdella tavalla: poistamalla turvallisuutta uhkaava tekijä tai kehittämällä keinot, joilla uhkaaviin tilanteisiin voidaan varautua.

Turvallisuus voidaan määritellä myös varmuudeksi siitä, ettei mahdollisia vahinkoja esiinny. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemassa Riskien arviointi työpaikalla -työkirjassa turvallinen työpaikka on määritelty siten, että työpaikka, kuten koulu, on turvallinen, ”--jos siellä esiintyvät turvallisuutta vaarantavat riskit ovat hyväksyttäviä.”⁷⁴ Sekä edellä mainitussa Pentin että tässä Sosiaali- ja terveysministeriön tarjoamassa määritelmässä on huomioitu, ettei täysin turvallista ja riskitöntä ympäristöä ole mahdollista saavuttaa, vaan kyse on varautumisesta ja siitä, millaiset turvallisuusriskit ovat hyväksyttäviä. Esimerkiksi kouluampumisia on mahdotonta täysin estää, sillä koulut ovat julkisina laitoksina avoimia⁷⁵, mutta mahdollisiin häiriöihin pitää varautua ennakolta muun muassa ajan tasalla olevilla pelastussuunnitelmissa.⁷⁶ Myös tässä tutkimuksessa turvallisuuden määritelmässä hyväksytään se, ettei täydellistä turvallisuutta voida saavuttaa.

⁶⁹ Pentti, 2003. s. 60.

⁷⁰ Pentti, 2003. s. 27.

⁷¹ Limnell, 2009. s. 45.

⁷² Lindholm, 2015. s. 25.

⁷³ Pentti, 2003. s. 13.

⁷⁴ Riskien arviointi työpaikalla –työkirja 2009. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja. s. 6.

⁷⁵ Perusopetuslaki (628/1998) 19 §.

⁷⁶ Pelastuslaki (379/2011) 15 §.

3.2 KOULUTURVALLISUUS

3.2.1 Turvallisuuden eri muodot koulussa

Keskustelu kouluturvallisuudesta on muuttunut sitten 1990-luvun. Kouluturvallisuus ei tarkoita enää nykyään pelkästään väkivaltaa, tapaturmia tai koulujen saamia uhkauksia, vaan turvallisuudesta on tullut osa arkipäivää ja jokapäiväistä toimintakulttuuria.⁷⁷ Oppilaitosten turvallisuus on myös tunnistettu yhdeksi arjen turvallisuushaasteista, ja se otettiin osaksi sisäisen turvallisuuden ohjelmaa vuosille 2011-2015.⁷⁸

Perusopetuslain 29 §:n oppimisympäristön turvallisuudesta puhuttaessa on huomioitava, että se koostuu monista pienistä osasista, kuten opetukseen tarkoitetuista tiloista ja välineistä, koululaisten kokemasta väkivallasta tai kiusaamisesta sekä erilaisista poikkeuksellisista tilanteista kuten kouluampumiset tai opettajien lomautukset.⁷⁹ Turvallisesta oppimisympäristöstä onkin mahdotonta puhua määrittelemättä tarkemmin sitä, millaisiin osa-alueisiin se jakautuu.

Vanhoissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa oppimisympäristö määritellään fyysisten, psyykkisten ja sosiaalisten suhteiden kokonaisuudeksi, jossa opiskelu ja oppiminen tapahtuvat.⁸⁰ Se voidaan nähdä myös paikkana, tilana, yhteisönä tai toimintakäytäntönä, jonka tarkoituksen on oppimisen edistäminen.⁸¹ Tässä työssä oppimisympäristöä käsitellään paikkana ja fyysisenä ympäristönä.

Opetushallitus on jakanut turvallisen oppimisympäristön määritelmän kolmeen osa-alueeseen: fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen turvallisuuteen. Jaottelu perustuu kouluja sitoviin opetussuunnitelman perusteisiin.⁸² Osa-alueiden sisällöllistä merkitystä on tarkennettu Opetus- ja kulttuuriministeriön laatimilla perusopetuksen laatukriteereillä.⁸³ Turvallisen

⁷⁷ Pentti, 2003. s. 11.

⁷⁸ Sisäasiainministeriö, 2012. s. 15.

⁷⁹ Nieminen, 2006. s. 165.

⁸⁰ Opetushallitus, 2004. s. 79.

⁸¹ Manninen & Pesonen, 1997. s. 268.

⁸² Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet, 2014. s. 79.

⁸³ Perusopetuksen laatukriteerit on alun perin vuonna 2009 valmistunut Opetus- ja kulttuuriministeriön luoma työkalu, jonka avulla perusopetuksen järjestämistä koskevia päätöksiä

oppimisympäristön on kuvailtu rakentuvan hyvistä ihmissuhteista, erilaisuuden hyväksymisestä ja vastuullisuudesta. Varhaisen puuttumisen kautta muun muassa kiusaamista ehkäistään suunnitelmallisesti. Kouluympäristön – koulun tilat, opetusvälineet, oppimateriaalit, rakennettu lähiympäristö ja koulumatkat – tulisi olla mahdollisimman ergonominen ja erilaiset ihmiset, kuten liikuntarajoitteiset, huomioon ottava. Myös tietoturvallisuus kuuluu kouluturvallisuuteen.⁸⁴

Laatukriteerit auttavat ymmärtämään, miten laajasta asiasta on kysymys, kun puhutaan turvallisesta oppimisympäristöstä. Oikeuskirjallisuudessa turvallisen oppimisympäristön määritelmään on lisätty fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen turvallisuuden täydennykseksi myös pedagoginen turvallisuus.⁸⁵ Eri osa-alueita on vaikea pitää erillään, ellei ole varma siitä, miten ne on määritelty. Fyysinen opiskeluympäristö onkin kokonaisuus – koulurakennus ei koostu opiskelutiloista ja niin sanotuista muista tiloista, vaan oppimista tapahtuu kaikkialla.⁸⁶ Eri osa-alueiden erottelulla on merkitystä lähinnä juuri akateemisessa mielessä. Kouluarjessa turvallisuus on kaikkien osioiden summa.

Sosiaalinen turvallisuus tarkoittaa kouluympäristöön sijoittuvaa vuorovaikutusta ja kommunikointia.⁸⁷ Erilaiset oppimista tukevat verkostot vaikuttavat siihen, millaiseksi oppilaan sosiaalinen oppimisympäristö muodostuu. Verkostot voidaan jakaa kahteen ryhmään – koulun sisäiseen ja ulkoiseen verkostoon. Sisäisen oppimista tukevan verkoston muodostavat oppilaan perhe ja läheiset, opettaja, koulun muu henkilökunta, koulukaverit, ystävät ja koulun oppilas- ja opiskelijahuolto. Ulkoiseen verkostoon kuuluvat terveydenhuolto, sosiaalityöntekijät, perhekodit, päihdekuntoutus, mielenterveyspalvelut ja työvoimatoimisto.⁸⁸

Koulu on eräänlainen sulatuskattila, sillä sinne kerääntyy oppivelvollisuuden myötä suuri joukko erilaisia, eri-ikäisiä ja eritaustaisia lapsia ja nuoria. Tällaisissa kohtaamisissa on aina riski siihen, että syntyy sosiaalinen

pyritään ohjaamaan. Kriteereitä on täydennetty vuonna 2012 perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä kerhotoimintaa koskevilla laatukriteereillä.

⁸⁴ Perusopetuksen laatukriteerit, s. 54-55.

⁸⁵ Hakalehto-Wainio, 2012. s. 223.

⁸⁶ Nuikkinen, 2006. s. 50.

⁸⁷ Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 243.

⁸⁸ Opetushallitus, 2004. s. 21.

konflikti. Koulujen tehtävänä on pitää huolta, että oppilaiden sosiaaliset suhteet ja taidot kehittyvät, eikä syrjäytymistä tapahtuisi. Sosiaalinen turvallisuus vaarantuu tutkimusten mukaan myös jatkuvan muutoksen ja kiireen vaikutuksesta.⁸⁹ Lapsiasiavaltuutettu on 27.8.2009⁹⁰ antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota perusopetuksen laatukriteereiden puutteisiin. Niitä kannattaisi valtuutetun mukaan täydentää määräämällä tuki- ja ohjaustoimista, joita koulun tulisi järjestää oppilaiden ryhmäytymisen, ystävystymisen ja toisiinsa tutustumisen avustamiseksi.⁹¹

Sosiaaliseen turvallisuuteen liitetyillä ihmissuhteilla ja niiden toimivuudella on kiinteä yhteys oppilaiden psyykkiseen turvallisuuteen. Psyykkinen oppimisympäristö on määritelty koostuvaksi oppilaan emotionaalisista ja kognitiivisista tekijöistä. Koulun ilmapiiri, tunnelma ja erilaiset tunteet ovat oppimisympäristöön kuuluvia psyykkisiä tekijöitä.⁹² Turvattomuutta saattaakin aiheuttaa muun muassa kiusaaminen tai liiallinen opiskelustressi.⁹³ Myös pelko ja jännitys estävät oppimista.⁹⁴ Psyykkisen turvallisuuden riskeihin kuuluvat myös erilaiset henkisen väkivallan muodot (kuten esimerkiksi väheksyminen, alistaminen ja syrjityksi tuleminen), kohtuuttomien työsuoritusten vaatimus tai teot, jotka ovat vastoin oikeuksia, velvollisuuksia ja vapauksia.⁹⁵ Koulutyön kuormittavuutta seuraa kouluterveydenhuolto. Kohtuullinen selviytyminen koulutyössä ei saa kuormittaa oppilasta henkisesti tai ruumiillisesti liikaa. Arviointikriteerinä on ensisijaisesti oppilaan oma kokemus.⁹⁶ Opettaja on keskeisessä roolissa luotaessa hyvää psyykkistä oppimisympäristöä.⁹⁷

Pedagoginen oppimisympäristö viittaa opetuksen suunnitteluun ja toteutukseen. Turvallinen pedagoginen ympäristö sisältää pätevät ja ammattitaitoiset opettajat, opetussuunnitelman mukaiset oppimistavoitteet ja asianmukaiset oppimateriaalit.⁹⁸ Siinä huomioidaan erilaiset oppimistyylit ja hyödynnetään monipuolisesti erilaisia aistikanavia niin, että teorian ja käytännön

⁸⁹ Piispanen, 2008b. s. 51.

⁹⁰ Ks. Aula, 2009.

⁹¹ Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 243.

⁹² Waitinen, 2012. s. 59.

⁹³ Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 243.

⁹⁴ Waitinen, 2012. s. 59.

⁹⁵ Pentti, 2003. s. 65.

⁹⁶ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 49.

⁹⁷ Waitinen, 2012. s. 59.

⁹⁸ Nuikkinen, 2005. s.14.

osuudet vuorottelevat opetuksessa.⁹⁹ Viime aikoina pedagoginen turvallisuus on noussut huomion keskipisteeseen työrauha-häiriöiden ja asianmukaisen kurinpidon vuoksi. Rehtorille ja opettajille on oikeus ja velvollisuus järjestyksenpitoon koulussa, jotta yksi tai useampi oppilas ei häiritse muiden oppimista. Opettajien ja rehtorien valtuuksien kasvaessa on aina kuitenkin muistettava oppilaiden oikeusturva.¹⁰⁰ Oppimisympäristön tulisi kuitenkin aina olla niin rauhallinen, että oppilaalla on mahdollisuus saada oppimisoikeutensa toteutetuksi ilman kohtuuttomia häiriötekijöitä.¹⁰¹

Tiettyihin turvallisuuden osa-alueisiin voidaan koulussa vaikuttaa myös opetuksella. Opetussuunnitelmat ovat tästä yhtenä esimerkkinä: ne kuvastavat niitä käytännön suunnitelmia, joilla pyritään toteuttamaan opetuksen arvoja.¹⁰² Kouluterveydenhuollolle annettussa ohjeistuksessa on muistutettu, että oppilaiden tulee voida kokea, että heidän ehdotuksensa ja mielipiteensä koulutyön järjestämisestä otetaan huomioon sekä se, että he saavat koulussa tukea, jos heillä ilmenee oppimisvaikeuksia.¹⁰³ Turvallisessa oppimisympäristössä jokaisella on hyvä olla, heidän erilaisuutensa huomioidaan ja he saavat tukea tarpeen vaatiessa.

Kun puhutaan oppimisympäristön turvallisuudesta, ja sen eri osa-alueista, on muistettava, ettei turvallisuus ole kaikesta erillinen seikka. Eri osa-alueet ovat keskenään tiiviissä vuorovaikutuksessa ja vaikuttavat toinen toiseensa.¹⁰⁴ Se liittyy oppilaan yleiseen hyvinvointiin koulussa. Oppilaan hyvinvoinnin vahvistamisessa turvallisuus ja oppilaiden kuuleminen ovat muiden asioiden ohella tärkeitä. Oppimistuloksilla ja oppilaiden emotionaalisella hyvinvoinnilla on voimakas yhteys toisiinsa.¹⁰⁵

3.2.2 Fyysinen turvallisuus koulussa

Perusopetuksen laatukriteerien mukaan fyysiseen opiskeluympäristöön kuuluvat koulurakennukset, opetustilat, opetustilanteet, opetusvälineet, oppimateriaalit, piha välineineen, välitunnit, rakennettu lähiympäristö, koulun ulkopuolella annettu

⁹⁹ Waitinen, 2012. s. 59.

¹⁰⁰ Nieminen, 2006. s. 114.

¹⁰¹ Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 244.

¹⁰² Pentti, 2003. s. 14.

¹⁰³ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 48.

¹⁰⁴ Manninen et. al, 2007. s. 35-37.

¹⁰⁵ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 16.

opetus ja ympäröivä luonto. Siihen kuuluvat myös koulukuljetukset, tapaturmien ennaltaehkäisy sekä tietoturvallisuus.¹⁰⁶ Laatuksiteereiden haluttiin vastaavan nykyistä lainsäädäntöä, joten niiden laadinnassa on huomioitu perustuslain 7 § ja perusopetuslain 29 §.

Opiskelu ympäristön fyysinen turvallisuus viittaa terminä oppilaan ympäristöön. Sen määritelmään ei kuulu esimerkiksi oppilaan fyysinen koskemattomuus, jota koulukiusaaminen voisi vaarantaa, tai varautuminen koulun ulkopuolelta tuleviin riskeihin, kuten kouluampumisiin. Kuitenkin myös oppilaan fyysistä koskemattomuutta vaarantaviin riskeihin voidaan varautua koulu ympäristöä ja fyysistä opiskelu ympäristöä kehittämällä. Siihen liittyy myös pelastuslakiin perustuva velvollisuus huolehtia siitä, että kouluilla on ajantasainen pelastussuunnitelma. Näihin kysymyksiin palaan vielä jäljempänä omilla luvuissaan.

Fyysisen turvallisuuden riskit voidaan lajitella pienempiin alaryhmiin: tapaturmaiset ja pitkän ajan kuluessa vahinkoa aiheuttavat. Tapaturmaisia turvallisuus ongelmia voi seurata esimerkiksi huonokuntoisista tai huonosti suunnitelluista lattiapinnoista, portaista tai piha-alueista. Pitkän ajan kuluessa syntyvät vammat, sairaudet ja ongelmat johtuvat yleensä huonosta ergonomiasta, sisäilma ongelmista tai melusta.¹⁰⁷ Kaikkiin fyysisen turvallisuuden riskeihin voidaan kuitenkin varautua jo suunnittelu- ja rakennusvaiheessa. Esimerkiksi Opetushallituksen runsas kymmenen vuotta sitten tuottama opas¹⁰⁸ koulurakennuksen terveelliseen ja turvalliseen suunnittelemiseen, rakentamiseen ja ylläpitämiseen sisältää rakentamisohjeiden ja -kriteerien lisäksi erilaisia näkökulmia siihen, miten turvallisuutta voidaan arvioida. Vaikka oppaassa ei käytetäkään fyysisen, psyykkisen, sosiaalisen ja pedagogisen turvallisuuden käsitteitä, ne kuultavat kuitenkin selkeästi läpi kaikista turvallisuutta koskevista ohjeista. Oppaaseen palataan vielä myöhemmin luvussa 6.

Tapaturmat liittyvät rakennuksen käyttöturvallisuuteen, joka viittaa kolmeen riskiryhmään: kaatumiset, liukastumiset ja putoamiset, palo-, sähkö- tai räjähdystapaturmat sekä ajoneuvon liikkumisesta aiheutuvat onnettomuudet rakennuksissa.¹⁰⁹ Kouluterveyskyselyssä on ollut vuodesta 2010/2011 mukana

¹⁰⁶ Perusopetuksen laatuksiteerit, s. 52.

¹⁰⁷ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 47.

¹⁰⁸ Nuikkinen, 2005. Terveellinen ja turvallinen koulurakennus.

¹⁰⁹ Nuikkinen, 2005. s. 107.

kysymys koulutapaturmista. Omien vastaustensa mukaan 24 prosentille koululaisista on tapahtunut jonkinlainen koulutapaturma lukuvuoden aikana. Ennen kysymyksen lisäämistä Kouluterveyskyselyyn ei koulutapaturmia ja niiden määrää ollut aktiivisesti seurattu. Edellinen koulutapaturmien ehkäisyyn liittyvä hanke onkin jo kohtuullisen vanha, sillä se toteutettiin vuosina 2002-2004 muutamissa Suomen kouluissa vuosiluokilla 1-6. Kyseisen hankkeen loppuraportin mukaan jonkinlainen koulutapaturma sattui 13 prosentille oppilaista.¹¹⁰ Arvioiden mukaan vuoden aikana joka kymmenes oppilas joutuu tapaturmaan, ja 8 prosentissa näistä tapauksista seurauksena on ainakin yhden vuorokauden mittainen sairaalahoitojakso. Tapaturmia sattuu eniten liikunta- ja välitunneilla.¹¹¹ Huomionarvoista on, että jopa 40 prosenttia peruskoululaisten tapaturmista on sellaisia, joissa tapaturma olisi ollut vältettävissä ympäristöä muuttamalla tai kertomalla selvästi turvallisesta toimintavasta.¹¹²

Tapaturmavaaran ohella koulurakennuksen ja koulun piha-alueen turvallisuudessa tulisi kiinnittää huomiota seikkoihin, jotka pitkän ajan kuluessa voivat heikentää koulussa oleilevien terveellisyyttä ja turvallisuutta. Viime vuosina otsikoissa ovat pyörineet muun muassa homekoulut¹¹³ sekä lasten ja nuorten lisääntyneet niska- ja selkäkivut¹¹⁴. Pitkän altistuksen seurauksena syntyneitä haittoja on vaikeampi selvittää ja niistä on vaikeampi pitää kirjaa kuin tapaturman kaltaisista äkkinäisistä, syy-seuraus-suhteeltaan selkeistä tapauksista. Melu, ilmanlaatu, huonekalujen ergonomia ja koulun valaistus ovat asioita, joiden aiheuttamat mahdolliset haitat tulevat esiin pidemmän ajan kuluessa.

Koulun työolojen tila, terveellisyys ja turvallisuus selvitetään kyselyillä ja mittauksilla. Kouluympäristön vaaratekijät ja -tilanteet ovat osa koulun työpaikkaselvitystä, jossa suunnitelmallisesti kartoitetaan riskit ja turvallisuus. Havaittujen puutteiden korjaamista seurataan joka vuosi tehtävän koulun vuosikertomuksen valmistelun yhteydessä.¹¹⁵

¹¹⁰ Lounamaa et al., 2005. s. 51.

¹¹¹ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 74.

¹¹² Salminen et al., 2013. s. 7.

¹¹³ Monto, 2017.

¹¹⁴ Heikkilä, 2016.

¹¹⁵ Paasonen, 2012. s. 151.

3.2.3 Kouluturvallisuuteen vaikuttaminen

Oppilaat, opettajat ja vanhemmat painottavat eri asioita arvioidessaan oppimisympäristön, opetuksen ja koulutuksen laatua. Sekä lapsiasiavaltuutetun selvityksissä¹¹⁶ että Piispanen väitöskirjatutkimuksessa¹¹⁷ on todettu lasten korostavan oppimisympäristön fyysisiä puolia, kuten viihtyisyyttä, kauneutta ja terveyttä tukevaa ympäristöä.¹¹⁸ Vanhempien painotus keskittyy psykologisiin ja sosiaalisiin puoliin ja opettajat arvioivat oppimisympäristöä pedagogisen turvallisuuden kautta.¹¹⁹ Tästä syystä eri ryhmien asenteet turvallisuuden kolmea ulottuvuutta – miltä, mitä ja miten suojataan¹²⁰ – vaihtelevat. Asteet perustuvat arvoihin, jotka ovat yleensä yleisempiä, syvemmin sisäistettyjä ja pysyvämpiä valintatapumuksia kuin asenteet.¹²¹ Arvojen syntymiseen ja kehittymiseen vaikuttavat esimerkiksi koti, koulu ja joukkotiedotus.¹²² Asteet ovat kapealaisempia ja jäävät arvoja pinnallisemmiksi, minkä vuoksi ne muuttuvat helpommin kuin arvot. Asteet voidaan määritellä myös omaksutuksi valmiudeksi reagoida johonkin tilanteeseen, asiaan tai henkilöön.¹²³ Kun siis puhutaan kouluturvallisuudesta ja siihen vaikuttamisesta, on selvitettävä kaikkien ryhmien tarpeet turvallisuuden parantamisen suhteen.

Kouluturvallisuuteen vaikuttaminen voi tapahtua eri keinoin. Kaiken vaikuttamisen pohjalla on koulussa tehty selvitys ongelmakohdista, jonka jälkeen näille ongelmakohtille voidaan lähteä etsimään ratkaisuja. Oppilaitosten turvallisuutta voidaan analysoida Turvallinen oppilaitos -riskienhallintamallilla kunhan huomioidaan oppilaitoskohtaiset erot koskien toimintaympäristöä ja itse oppilaitosta.¹²⁴ Riskienhallintamalli jaetaan kahdeksaan eri vaiheeseen: oppilaitoksen itsearviointi, henkilöstön kysely, nykytila-kysely, riskianalyysi, kehittämistoimenpiteet, implementointi, seuranta ja dokumentointi.¹²⁵ Jotta koulu voi olla objektiivisesti arvioiden turvallinen, tulee riskiarviossa saatua kuvaa nykytilasta verrata toivottuihin tavoitteisiin.¹²⁶ Vertailua voidaan tehdä koulun

¹¹⁶ Aula, 2009. s. 2.

¹¹⁷ Piispanen, 2008a. s. 4.

¹¹⁸ Aula, 2009. s. 2.

¹¹⁹ Piispanen, 2008a. s. 4.

¹²⁰ Ks. aiemmin kappale 3.1 Yleisesti.

¹²¹ Waitinen, 2012. s. 44.

¹²² Pentti, 2003. s. 15.

¹²³ Waitinen, 2012. s. 44.

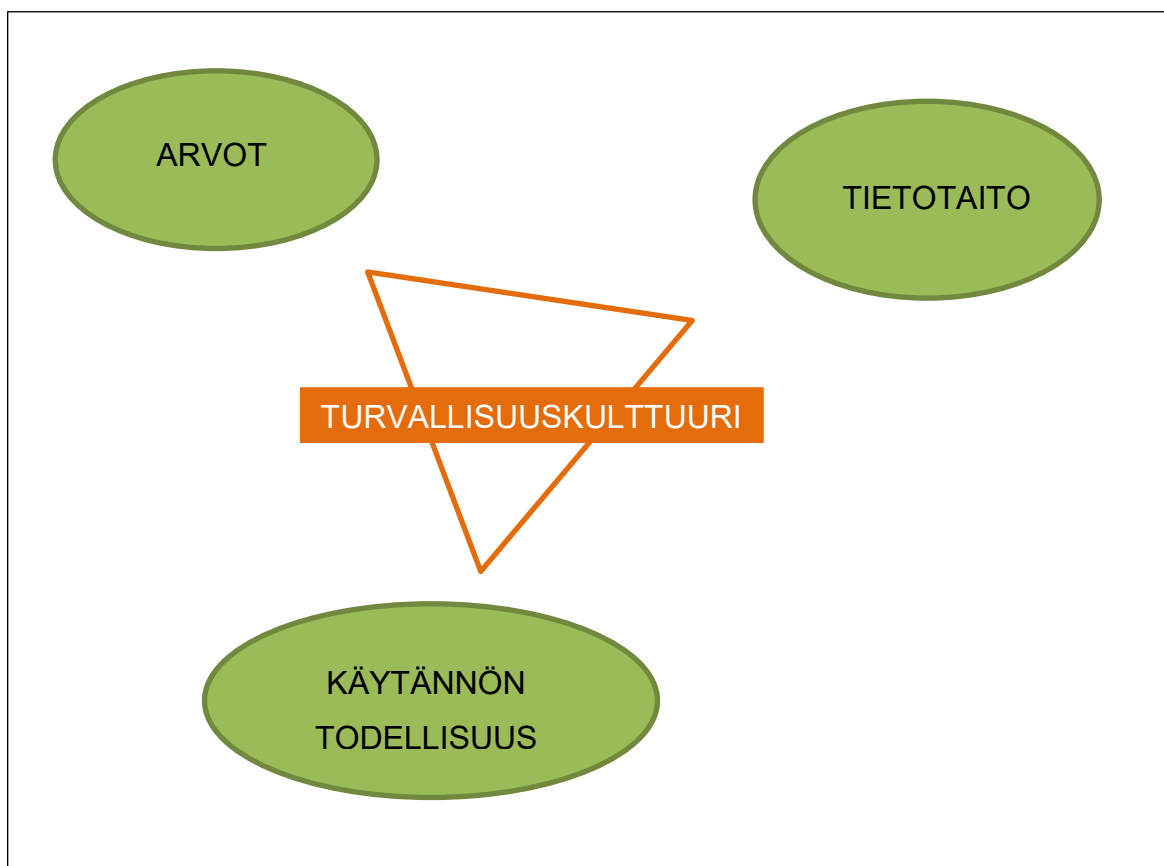
¹²⁴ Paasonen 2012. s. 151.

¹²⁵ Lindholm, 2015. s. 43.

¹²⁶ Pentti, 2003. s. 11.

tasolla, mutta myös yleisemmällä tasolla. Esimerkiksi kouluturvallisuuteen liittyvässä lainvalmistelussa tämä näkyy erilaisina selvityksinä turvallisuuden nykytilasta kouluissa.¹²⁷

Kun turvallisuuskulttuuria aletaan kehittämään, pitää siis ottaa huomioon ympäristön arvot ja turvallisuuden sen hetkinen taso koulussa. Lisäksi turvallisuuskulttuurin syntymiseen vaikuttaa vahvasti myös se, millainen tietotaito turvallisuus-asioista kouluissa on. Alla olevassa kaaviossa on kuvattu, miten turvallisuuskulttuuri on aina loppujen lopuksi yhteisön arvojen, tietotaidon ja käytännön todellisuuden tulo (Kuva 2).¹²⁸



Kuva 2 Turvallisuuskulttuurin muodostuminen

Yliopisto- ja korkeakoulumaailmassa tehdyssä tutkimuksessa on nostettu kahdeksi oppilaitosten turvallisuustyön kannalta olennaiseksi seikaksi sitoutuminen ja suunnittelu.¹²⁹ Turvallisuuteen liittyen kouluissa tulee tehdä erilaisia turvallisuussuunnitelmia kiusaamisen vastaisesta ohjelmasta

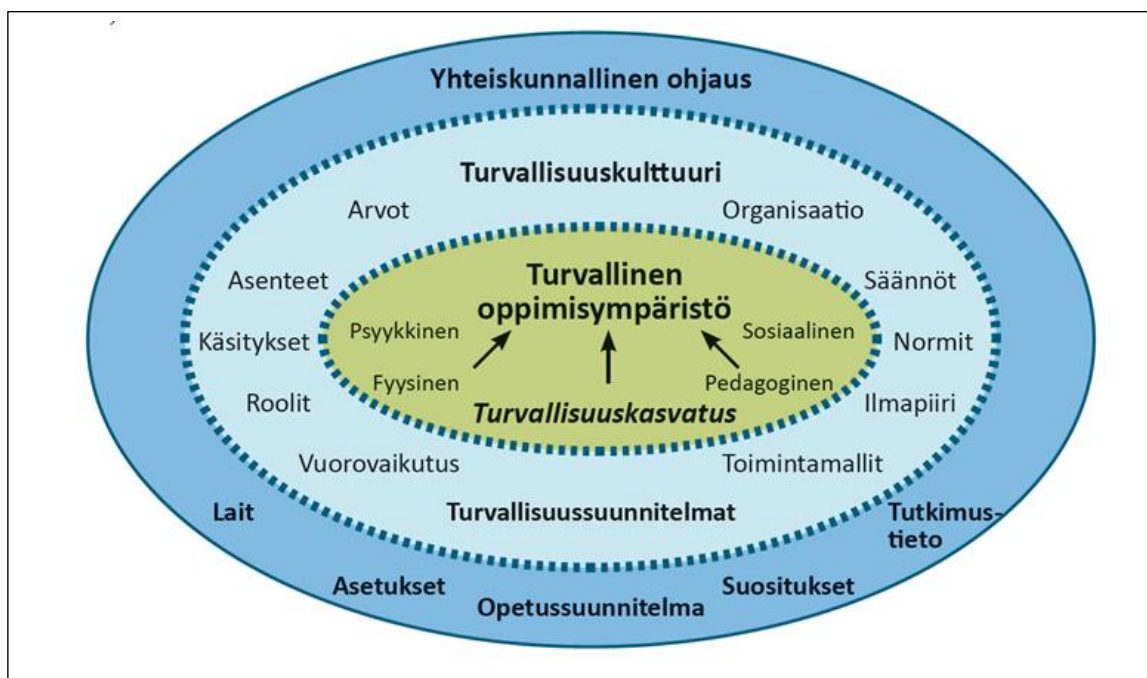
¹²⁷ Ks. muun muassa Jokelan ja Kauhajoen kouluampumisten johdosta asetetun oppilaitosten turvallisuustyöryhmän raportti (Oppilaitosten turvallisuus, SM 20/2009).

¹²⁸ Waitinen, 2014. s. 19.

¹²⁹ Lanne, 2002. s. 94.

rakennuksen ylläpidon suunnitelmiin ja järjestyssääntöihin. Jos henkilökunta ja oppilaat otetaan mukaan turvallisuuden suunnitteluun, saavat he tietoa koulun turvallisuusriskeistä ja mielekäs osallistuminen myös sitouttaa heidät noudattamaan yhteistyössä laadittuja turvallisuusohjeita.¹³⁰ Näiden kahden ohella turvallisen oppimisympäristön luomiseen ja rakentamiseen vaikuttaa myös suhtautuminen oppilaitoksen turvallisuuskulttuuriin. Siihen vaikuttavat paitsi yksilöiden omat arvot, käsitykset ja normit, myös itse organisaation säännöt, toimintamallit ja ilmapiiri.¹³¹

Vaikuttaminen turvallisuuteen voi tapahtua myös kasvatuksen keinoin. Sisäministeriön laatimassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa yhdeksi tavoitteeksi on otettu turvallisuuden sisällyttäminen koulun jokapäiväiseen toimintaan.¹³² Turvallisuuskasvatuksen tarkoituksena on tarjota lapsille ja nuorille tietoja ja taitoja, joita he voivat hyödyntää vielä myöhemmin elämässäänkin. Opetussuunnitelmassa turvallisuuskasvatus on sisällytetty monen oppiaineen tunneille. Työturvallisuutta opetellaan esimerkiksi käsityön tunneilla, liikuntatunneilla neuvotaan oikeanlainen tekniikka ja opintoretkillä opitaan vastuullista liikenteessä liikkumisesta.¹³³ Turvallisuuskasvatus on lisätty jo vuoden 2004 perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin, jossa se on ulotettu turvallisuusriskien tunnistamisesta turvallisuuden edistämiseen ja liikenneympäristössä liikkumiseen ja siihen vaikuttamiseen.¹³⁴



¹³⁰ Sisäasiainministeriö, 2006. s. 17.

¹³³ Lindfors, 2012. s. 20.

¹³⁴ Opetushallitus, 2004. s. 42.

Turvallisuus on niin tärkeä arvo yhteiskunnassa ja kouluissa, että siihen halutaan vaikuttaa usealla rintamalla. Turvalliseen oppimisympäristöön vaikuttavia tekijöitä on kuvattu yllä olevassa kuvassa (Kuva 3). Ulommaisella kehällä ovat yhteiskunnallisen ohjauksen keinot, jotka asettavat rajat koulujen ja kuntien turvallisuuskulttuurille. Kaiken keskiössä ovat yksittäisen oppilaan näkökulmasta turvallinen oppimisympäristö. Koulussa toteutuva turvallisuus ei ole ympäristöstä erillinen asia, eikä pelkästään koulussa tehtävillä toimilla voida ratkaista turvallisuuden tilaa. Koko yhteiskunnan henkinen hyvinvointi on perustana sille, millaiseksi turvallisuus kokonaisuutena muodostuu. Henkinen hyvinvoinnin taso, kuten esimerkiksi kouluissa henkilökunnan työhyvinvointi ja oppilaiden henkinen hyvinvointi ovat turvallisuuden pohja.¹³⁶

4 VASTUU TURVALLISUUDESTA

4.1 YLEISESTI

Vaikka koulurauhan, työrauhan ja turvallisen opiskeluympäristön käsitteitä käytetään vakiintuneesti, ei niitä ole lainopillisessa yhteydessä täsmennetty.¹³⁷ Tämä jättää auki kysymyksen siitä, kenelle syntyy vastuu, jos ne jäävät toteutumatta.¹³⁸ Turvallisen koulun rakentamisessa onkin kyse yhteistyöstä, johon osallistuvat rehtorin, opettajien ja henkilökunnan lisäksi myös oppilaat ja heidän vanhempansa.¹³⁹ Käytännössä kuitenkin suurin osa vastuusta jää koulutuksen järjestäjän ja koulujen henkilökunnan vastuulle erinäisistä syistä, joihin syvennytään myöhemmin.

¹³⁵ Lindfors, 2012. s. 22.

¹³⁶ Heiskanen, 2012. s. 241.

¹³⁷ Vakiintuneesti siihen kuitenkin katsotaan kuuluvan opiskelun esteetön sujuminen, aisanmukainen käyttäytyminen, väkivallalta, häirinnältä ja kiusaamiselta suojaaminen, turvallinen opiskeluympäristö, koulun omaisuuden asianmukainen käsittely ja järjestyssääntöjen noudattaminen. Valtonen, 2014. s. 28.

¹³⁸ Mahkonen, 2016. s. 114.

¹³⁹ Markkula ja Öörni, 2009. s. 87.

Opetuksen järjestämisestä vastaa opetustoimi, joka voidaan määritellä niiksi viranomaistahoiksi, jotka ovat vastuussa opetukseen liittyvistä kysymyksistä. Opetusviranomaisiin kuuluvat valtion tasolla Opetushallitus sekä opetus- ja kulttuuriministeriö. Kunnan tasolla opetusasioista vastaavat muun muassa opetustoimen johtava viranhaltija sekä lautakunta, jonka tehtäviin perusopetusasiat kuuluvat. Koulussa opetusviranomaisten edustajia ovat opetusvirassa toimivat ja muut virka- tai työsuhteessa olevat henkilöt.¹⁴⁰ Opettaja edustaa tällöin oikeudellisessa mielessä opetuksen järjestäjää eli useimmiten kuntaa. Tällöinkin lopullinen vastuu oppilaan oikeuksien toteutumisesta on opetuksen järjestäjällä.¹⁴¹

Kuntalain (365/1995) 44.2 §:n mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Julkisen vallan käsitettä ei ole lainsäädännössä määritelty, mutta yleisesti sen katsotaan tarkoittavan, että tehtävän suorittajalla on lakiin perustuvan toimivallan perusteella oikeus päättää yksipuolisesti toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta.¹⁴² Opetustoimi on osa julkishallintoa, joten siinä käytetään erilaisissa päätöksissä julkista valtaa. Esimerkiksi hyvä hallinto on perustuslain 21 §:ssä turvattu perusoikeus, jota myös opetustoimen henkilökunnan on virkamiehinä noudatettava. Opetustoimen sääntely on melko väljää, joten julkista valtaa käyttävällä on paljon harkintavaltaa. Tämän vuoksi opetustoimen laillisuutta valvovien valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisulla on suurta merkitystä opetustoimen laillisuutta arvioitaessa.¹⁴³

Vastuun jakautumisen ohjeita löytyy myös perusopetuksen laatukriteereistä. Siellä vastuu on jaettu opetuksen järjestäjän, eli kunnan, ja koulun välillä niin, että opetuksen järjestäjän vastuulla on oppimis- ja työympäristön terveellisyys. Koulu vastaa henkilöstön ja oppilaiden työturvallisuudesta ja koulutilojen asianmukaisena pitämisestä.¹⁴⁴ Kunnalla on myös muun muassa velvollisuus välittömästi poistaa turvallista opiskeluympäristöä vaarantavat tekijät, kuten kosteusvauriot ja tapaturmia

¹⁴⁰ Hakalehto-Wainio, 2012. s.49-50

¹⁴¹ Hakalehto-Wainio, 2012. s.46-47

¹⁴² Peltonen, 2011. s. 18.

¹⁴³ Hakalehto-Wainio, 2012. s.42

¹⁴⁴ Perusopetuksen laatukriteerit, s. 52-53.

aiheuttaneet seikat.¹⁴⁵ Koulutuksen järjestäjiä sitovat opetussuunnitelmien perusteet, eikä koulutuksen järjestäjä voi niistä poiketa.¹⁴⁶

Myös oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) sisältää vastuuta käsittelevän säädöksen. Lain 4.1 § kaikki opiskeluhoollon toimijat toteuttavat yhteisöllistä opiskeluhoolltoa. Tällä tarkoitetaan koulun toimintakulttuuria ja toimia, joilla koko oppilaitosyhteisössä edistetään opiskelijoiden oppimista, hyvinvointia, terveyttä, sosiaalista vastuullisuutta, vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä opiskeluympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Pykälän toisen momentin mukaan kaikilla opiskelijoiden kanssa työskentelevillä sekä opiskeluhoolltopalveluista vastaavilla viranomaisilla ja työntekijöillä on vastuu hyvinvoinnin edistämisestä sekä kotien ja oppilaitosten välisestä yhteistyöstä. Ensisijainen vastuu kuuluu oppilaitoksen henkilökunnalle.

Oikeuskäytännössä on päädytty siihen, että jos koulurauha ei toteudu täysimääräisesti, ei kaikkia opetustoimen työntekijöitä voi asettaa rikos-, siviili- ja hallinto-oikeudelliseen vastuuseen.¹⁴⁷ Yhteisvastuu on samalla ei kenenkään vastuuta, eikä silloin edes rehtori ole välttämättä vastuussa.¹⁴⁸ Vaikka koulurauha ei terminä tarkoitaakaan samaa kuin oppimisympäristön turvallisuus, ovat ne kuitenkin saman asian eri puolia. Voisi olla mielenkiintoista miettiä, voisiko samanlainen rajausta joissain tapauksissa koskea myös arviota siitä, kenelle kuuluu minkäkin lainen vastuu turvallisesta oppimisympäristöstä.

Turvallisuuteen liittyen keskeisenä lähtökohtana on kuitenkin oppilaiden ja henkilökunnan turvallisuuden varmistaminen kaikissa tilanteissa. Sen varmistamiseksi on oltava olemassa riittävät resurssit. Turvallisuus luodaan yhdessä, ja kaikilla on vastuu sen ylläpidosta ja kehittämisestä.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Opetushallitus, 2004. s. 5.

¹⁴⁶ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 107.

¹⁴⁷ Mahkonen, 2016. s. 114.

¹⁴⁸ Ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 13.3.2002, dnro 544/2001. Tapauksessa oli kysymys kantelusta koulun rehtorin menettelystä koulukiusaus-asiassa. Koululaisen vanhempi arvosteli rehtoria siitä, ettei koululaiselle ollut järjestetty turvallista oppimisympäristöä kesälomalla tapahtuneen pahoinpitelyn jälkeen, jonka vuoksi hän kärsi nyt vakavasta koulupelosta. Ratkaisun perusteluissa oikeusasiamies päätyi siihen, ettei asian käsittelyn yhteydessä ollut tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella rehtori tai koulu olisi menetellyt lainvastaisesti tai laiminlyönyt virkavelvollisuuksiaan.

¹⁴⁹ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 3.

4.2 KUNTA, REHTORI JA OPETTAJA

4.2.1 Kunta

Koulun turvallisuudesta, kuten tapaturmien ehkäisystä ja turvallisuusohjeiden selkeydestä, on muodollisesti vastuussa kunta.¹⁵⁰ Kunta vastaa tilojen tarpeellisesta ajanmukaisuudesta, kunnossapidosta ja korjauksista.¹⁵¹ Kuten perusopetuksen laatukriteereissä todetaan, kunnan tulee huolehtia oppimisympäristön terveellisyydestä, kun taas koulun vastuulle jää työturvallisuus ja tilojen hyvän ja turvallisen laadun ylläpito.¹⁵² Yleistäen voisi siis todeta, että kunnalla on vastuu suurista linjoista ja pohjatyön tekemisestä, kun taas koulut ja niiden henkilökunta pitävät omalta osaltaan huolta yksittäisistä henkilöistä ja käytännön tason turvallisuuden varmistamisesta.

Kunnan vastuun taustalla ovat sen arvot: ne vaikuttavat päätettäessä kaikesta aina koulujen taloudesta niiden rakenteisiin ja ylläpitoon. Laissa säädettyjen tehtävien ja vastuiden lisäksi kunnan toimintaan vaikuttavat myös erilaiset vapaaehtoiset toimintasuunnitelmat ja strategiat. Esimerkiksi kuntakohtainen opetussuunnitelma asettaa puitteet koulukohtaisille opetussuunnitelmille. Selkeyden vuoksi onkin olennaista, että arvot, strategiat, toimintasuunnitelmat ja ohjeistukset ovat linjassa sekä keskenään että vallitsevan lainsäädännön kanssa.¹⁵³

Koska fyysisessä turvallisuudessa on kyse tilojen ja välineiden turvallisuudesta, kunnan vastuu korostuu. Suunnitteluvaiheessa kunta on mukana vaikuttamassa siihen, millainen koulu rakennetaan. Koulurakennuksen turvallisuus koostuu kaikesta valaistuksen ja tarpeisiin soveltuvien tilojen suunnittelusta aina seinien väreihin ja pulpettien ergonomisuuteen. Koulujen oppilasmäärät perustuvat myös kunnan päätöksiin. Niissä on huomioitava, kuinka monta oppilasta voidaan kuhunkin opetustilaan oppitunnin ajaksi enintään sijoittaa. Ratkaisuun vaikuttaa tilan suuruus, ilmanvaihdon riittävyys ja muut työsuojelumääräykset. Selvityksen tulee olla helposti saatavilla, jos koulun henkilöstö, oppilaat tai vanhemmat haluavat tutustua siihen.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 74.

¹⁵¹ Opetushallitus, 2004. s. 5.

¹⁵² Perusopetuksen laatukriteerit, s. 52-53.

¹⁵³ Nuikkinen, 2006. s. 30.

¹⁵⁴ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 47.

Kaikessa yksinkertaisuudessaan kunnan tulee järjestää opetustoimi niin, että perusopetuslain 29 §:n tavoite pystytään käytännössä toteuttamaan. Jos koulun tai oppilaan turvallisuus vaarantuu tuottamuksen vuoksi, mutta ei voida osoittaa jonkin tietyn kunnan työntekijän tai toimielimen olevan vastuussa tapahtuneesta, voi kunta joutua siitä korvausvastuuseen.¹⁵⁵ Tässä yhteydessä kunnan korvausvastuu-kysymyksiä ei käsitellä tämän enempää yleisellä tasolla.

4.2.2 Rehtori

Perusopetuslain 37.1 §:n mukaan jokaisessa yksittäisessä koulussa on oltava toiminnasta vastaava rehtori. Käytännössä turvallisuuden toteutumista johtaa rehtori, mutta vastuu jakautuu myös omalta osaltaan opettajille ja muulle henkilökunnalle.¹⁵⁶ Opettajan vastuuta käsitellään tarkemmin seuraavassa luvussa.

Koulun turvallisuustyö henkilöityy tänä päivänä liikaakin rehtoriin. Rehtori on koulussa se, joka havainnoi ympäristön muutoksia, ylläpitää koulujen turvallisuuskeskustelua ja saa henkilökunnan sekä oppilaat mukaan koulun turvallisuustyöhön.¹⁵⁷ Tätä osaa rehtorin työssä kutsutaan turvallisuusjohtamiseksi. Se tarkoittaa rehtorijohtoista, koulussa tapahtuvaa järjestelmällistä toimintaa, jonka tavoitteena on ennaltaehkäistä oppilaita, henkilökuntaa, ympäristöä, tietoa ja omaisuutta vahingoittavien tapahtumien syntyminen.¹⁵⁸

Lainsäädäntö asettaa haasteita turvallisuusjohtamiselle.¹⁵⁹ Esimerkkinä tällaisesta lakisääteisestä velvollisuudesta on rehtorilla oleva vastuu pelastussuunnitelman päivittämisestä, ellei oppilaitokselle ole erikseen nimetty siitä vastaavaa henkilöä.¹⁶⁰ Lainsäädännöstä löytyy myös pykälät turvallisuusjohtamisen työkaluille, kuten riskien arvioinnille. Esimerkiksi työturvallisuuslailla¹⁶¹ on säädetty työpaikan riskien arvioinnin järjestämisestä ja

¹⁵⁵ Hakalehto-Wainio, 2008. s. 105.

¹⁵⁶ Paasonen, 2012. s. 105.

¹⁵⁷ Waitinen, 2012. s. 60.

¹⁵⁸ Paasonen, 2012. s. 11.

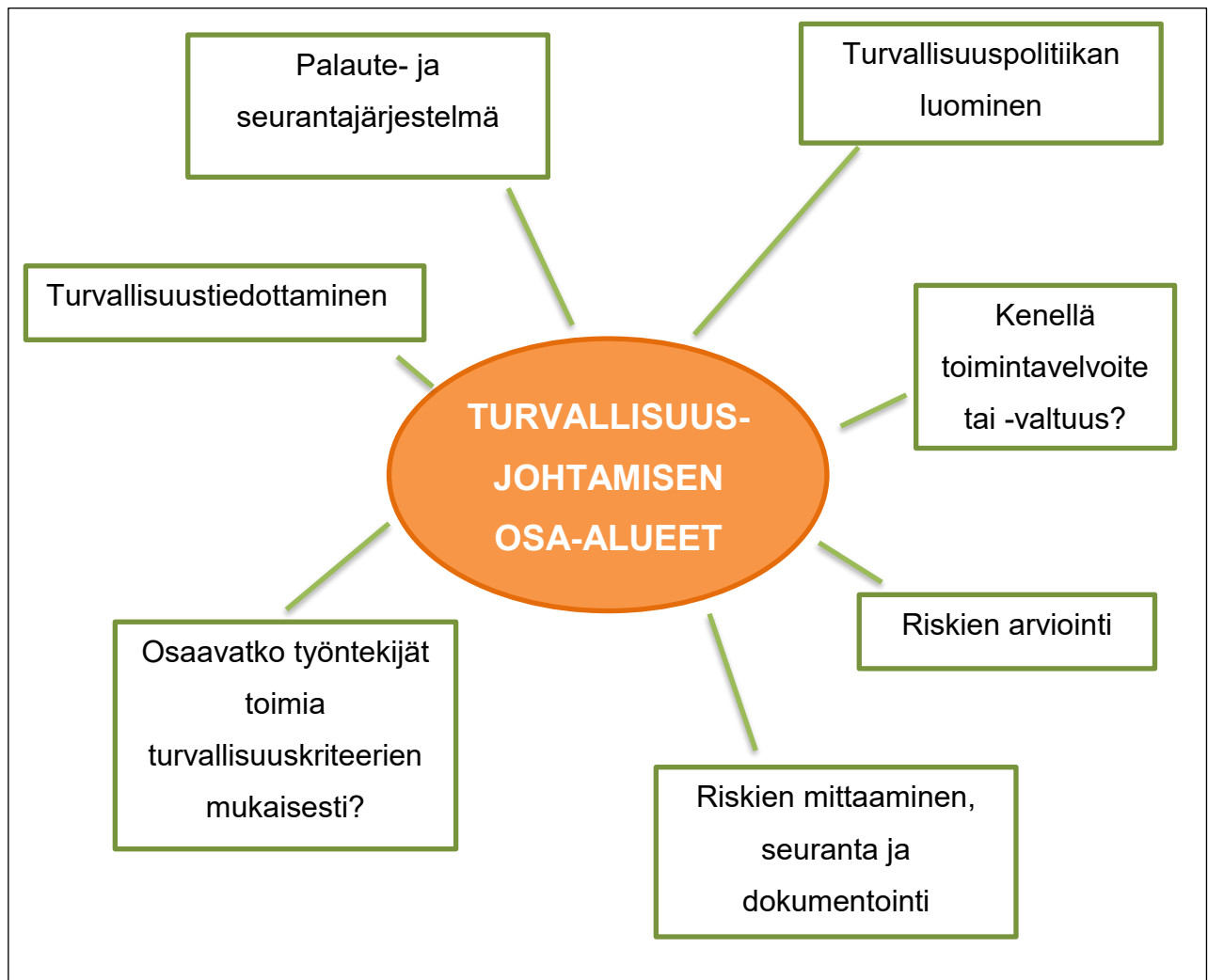
¹⁵⁹ Paasonen, 2012. s. 11.

¹⁶⁰ Opetushallitus, 2012.

¹⁶¹ Työturvallisuuslakia sovelletaan koulussa työskentelevien opettajien ja muun henkilökunnan turvallisuuden arviointiin. Koska oppilaat ovat usein samoissa työtiloissa opettajien kanssa, tulevat tietyt turvallisuutta vaarantavat seikat arvioiduksi työturvallisuuslain perusteella. Pääasiallisesti terveyshaittojen arviointi tapahtuu terveydensuojelulain (763/1994) ja -asetuksen (1280/1994) perusteella.

korjausten seuraamisesta. Koulujen tapauksessa riskien arvioinnilla voidaan arvioida koulun turvallisuusolosuhteet, kehittämistarpeet ja työympäristötekijöiden vaikutukset.¹⁶² Lakisääteisiä velvollisuuksia täydentävät erilaiset organisaatiokohtaiset ohjeet ja strategiat¹⁶³ sekä tutkijalautakuntien ja työryhmien kouluja sitomattomat johtopäätökset ja suositukset.¹⁶⁴ Riskiarviointia käsitellään tarkemmin myöhemmin luvussa 5.

Rehtorin työssä on kyse ihmisten johtamisesta. On paljon rehtorista kiinni, miten koulun henkilökunta ja oppilaat saadaan mukaan onnettomuuksien ehkäisyyn ja poikkeustilanteisiin varautumiseen. Poikkeustilanteilla tarkoitetaan sellaisten jo tapahtuneiden tilanteiden selvittämistä, jotka eivät kuulu muiden viranomaisten, kuten poliisi- tai pelastustoimen toimialaan.¹⁶⁵



¹⁶² Waitinen, 2012. s. 48.

¹⁶³ Paasonen, 2012. s. 12.

¹⁶⁴ Ks. Markkula & Öörni 2009, Sisäasiainministeriö 2008 ja 2009, Oikeusministeriö 2009.

¹⁶⁵ Opetushallitus, 2012.

Turvallisuusjohtamisen osa-alueita on kuvattu edellä olevassa kuvassa (Kuva 4).¹⁶⁶ Tässä turvallisuusjohtaminen on jaettu seitsemään osa-alueeseen, jotka ovat yhteydessä toisiinsa. Rehtorin vastuulla on varmistaa, että koululla on olemassa oma turvallisuuspolitiikka, johon henkilökunta ja oppilaat ovat sitoutuneet. Tähän liittyvät kysymykset siitä, kenellä on velvollisuus toimia turvallisuutta edistävasti ja onko opettajilla tarvittava tietotaito turvallisen oppimisympäristön luomiseen. Riskien arviointi ja niiden mittaaminen liittyvät rehtorin tehtäviin, sillä tulosten seuraaminen, korjaaminen ja niistä tiedottaminen kuuluvat rehtorille. Avoimuuden vuoksi rehtorin tulee pitää huolta, että koulussa on toimiva palautejärjestelmä, joka mahdollistaa myös oppilaille mahdollisuuden tuoda omat huolensa ja mielipiteensä kuuluville.

Turvallisuusjohtamisella on yhteys rehtorin vastuuseen kouluturvattomuudesta. Valta on yhteydessä vastuuseen, ja turvallisuuskulttuurin henkilöityminen rehtoriin kasaa rehtorille suuren vastuun turvallisuuden toteutumisesta koulun tasolla.

4.2.3 Opettaja

Nuorisotutkimusseura on julkaissut tutkimuksen, jonka mukaan koulun ilmapiiriin ja koulun turvallisuuteen vaikuttavat vahvasti oppilaan tuntemukset omasta asemastaan koulussa. Oppilaiden tulisi tuntea, että heidät otetaan vakavasti, heitä kunnioitetaan ja kuunnellaan sekä heille annetaan mahdollisuus vaikuttaa asioihin.¹⁶⁷ Koska opettaja on yleensä oppilaan näkökulmasta se läheisin linkki opetuksen järjestäjään, jää opettajalle iso vastuu oppilaan huomioon ja kuuntelun avulla oppilaalle syntyvästä turvallisuuden tunteesta.

Opettajan virkatehtävien sisällöstä ei ole olemassa yksityiskohtaisia säännöksiä lain tai asetuksen tasolla.¹⁶⁸ Opettajan tehtävät määräytyvät samoin kuin muillakin viranhaltijoilla eli viranhaltijalain (304/2003) mukaan. Lain 9 §:n mukaisesti kunnalla on velvollisuus antaa viipymättä ja mahdollisuuksiensa mukaan ennen virantoimituksen alkamista viranhoitomääräys, jonka sisältöön kuuluvat myös viranhaltijan pääasialliset virkatehtävät. Virkaehtosopimuksella

¹⁶⁶ Waitinen, 2012. s. 50.

¹⁶⁷ Oikeusministeriö: *Selvityksiä ja ohjeita 11/2010*, 2010. s. 108-109.

¹⁶⁸ Pelttonen, 2011. s. 21.

niistä ei voida sopia, sillä kunnallisen virkaehtosopimuslain (669/1970) 2.3 §:n 1 kohdan mukaan viranhaltijan tehtävistä ei virkaehtosopimuksella voida sopia.

Opettajan vastuu alkaa vastuusta omista virkatoimistaan.¹⁶⁹ Virkavastuulla, eli yleistä oikeudellista vastuuta tiukemmalla ja kattavammalla vastuulla¹⁷⁰, toimiessaan opettajan on toimittava viranhoitomääräyksensä mukaisesti ja tehtävää koskevaa lainsäädäntöä noudattaen. Hallintovaliokunta on jo vuonna 1998 antamassaan lausunnossa todennut, että kaikissa tehtävissä, joissa julkista valtaa käytetään, tulisi virkavastuuta noudattaa. Tästä se käyttää esimerkkinä opettajan tehtäviin kuuluvaa välituntivalvontaa sekä oikeutta turvalliseen opiskeluympäristöön.¹⁷¹ Ajatus on nykyisellään hieman vanha, sillä virkavastuu ulotetaan jo nykyisin hyvin laajalle alalle. Aina on kuitenkin syytä muistuttaa, että oppimisympäristön turvallisuus on virkavastuun alaan kuuluva seikka.

Yksi osa opettajan – ja luonnollisesti myös muun henkilökunnan vastuuta turvallisesta opiskeluympäristöstä on heillä oleva ilmoitusvelvollisuus kiinteistössä ja sen ympäristössä havaitsemistaan puutteista.¹⁷² Jos henkilökunta on tietoinen koulussa olevista turvallisuutta vaarantavista tekijöistä, syntyy hänelle velvollisuus toimia vahingon estämiseksi. Jos he eivät tee mitään näiden tekijöiden poistamiseksi, toimivat he vastoin virkavelvollisuuksiaan.¹⁷³

Turvallisuustyöryhmän tekemien havaintojen mukaan opettajankoulutuksessa ei käsitellä tarpeeksi koulujen turvallisuuteen liittyviä asioita tai toimintaa vaara- ja uhkatilanteissa. Nämä seikat tulisi ottaa huomioon opettajien perus- ja täydennyskoulutuksessa.¹⁷⁴

Vaikka koulun toimintaa onkin säädösten tasolla normitettu ja opettajiin ja muuhun henkilöstöön kohdistuu useita juridisia velvollisuuksia, on se loppujen lopuksi tosiasiallisesti melko suljettua.¹⁷⁵ Opetustoimen viranomaisten velvollisuudet ovat kasvaneet samassa suhteessa kuin oppilaiden oikeuksia on vahvistettu. Suuntaus on ollut samanlainen myös kansainvälisesti, ja

¹⁶⁹ Mahkonen, 2016. s. 112.

¹⁷⁰ Koskinen & Kulla, 2009. s. 235.

¹⁷¹ HaVL 8/1998 vp. s. 3.

¹⁷² Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 60.

¹⁷³ Hakalehto-Wainio, 2012. s. 227.

¹⁷⁴ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 24.

¹⁷⁵ Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 255.

opetustoimeen liittyvät korvausvaatimukset ovat lisääntyneet ja huolellisuusvaatimukset kiristyneet myös muualla kuin Suomessa.¹⁷⁶

4.3 VANHEMMAT JA HUOLTAJAT

Perusopetuslain 3.3 §:n mukaan opetus tapahtuu yhteistyössä kotien kanssa. Tämä on ollut periaatteena jo nykyistä perusopetuslakia edeltäneen perusopetuslain aikana, ja sen esitöissä on kasvatuksen ja opetuksen onnistumisen edellytyksenä mainittu kodin ja koulun yhteistyö.¹⁷⁷ Nykyisin perusopetuslain 15.3 §:n mukaan kodin ja koulun yhteistyöstä tulee määrätä opetussuunnitelmassa. Käytännössä huoltajien osallistumismahdollisuudet on kirjattu opetussuunnitelmiin vain 76 prosentissa peruskouluista.¹⁷⁸

Osallistumismahdollisuus ei kuitenkaan luo huoltajalle vielä vastuuta oppilaan fyysisestä turvallisuudesta. Huoltajan vastuun hahmottamiseksi onkin poikettava muun lainsäädännön puolelle. Lastensuojelulain (417/2007) 2.1 §:ssä huoltajan vastuusta on sanottu seuraavaa: ”Lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista. Lapsen vanhemman ja muun huoltajan tulee turvata lapselle tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa säädetään.” Lapsenhuoltolaissa (361/1983) huoltajien vastuulle on jätetty lapsien kasvattaminen aikuisiksi turvallisessa ympäristössä kehitystasoon nähden tarpeellisessa valvonnassa ja huolenpidossa.

Lait asettavat vanhemmille vastuun lasten hyvinvoinnista ja turvallisuudesta – sekä käänteisesti heidän psyykkisestä pahoinvoinnistaan ja turvattomuudesta. Kyse ei ole vanhempien syyllistämisestä, vaan vastuusta lapsesta ja hänen hyvinvoinnistaan.¹⁷⁹ Vanhempien vastuu oppimisympäristön turvallisuudesta voi kuitenkin olla parhaimmillaankin vain suhteellista, sillä suuri osa koulun fyysisestä turvallisuudesta tapahtuu vanhempien vaikutusvallan ulkopuolella. Käytännössä vanhempien voi olettaa vaikuttavan oppilaan turvallisuuteen lähinnä neuvojen ja ohjeistuksen kautta: käytöstavat, oppitunnilla työrauhan säilyttäminen ja ohjeiden kuunteleminen ovat esimerkkejä asioista, joihin kotikasvatuksella voidaan vaikuttaa, ja jotka vaikuttavat myös oppimisympäristön turvallisuuteen. Toinen turvallisuus-seikka, johon vanhemmat

¹⁷⁶ Hakalehto-Wainio, 2008. s. 302.

¹⁷⁷ HE 30/1982 vp. s. 17.

¹⁷⁸ Markkula ja Öörni, 2009. s. 87.

¹⁷⁹ Mahkonen, 2016. s. 92.

voivat vaikuttaa, on koulumatkojen turvallisuus. Jos vanhemmat ovat opettaneet lapselle liikennesäännöt, turvalliset koulureitit sekä esimerkiksi kypärän käyttö pyöräillessä, täyttävät he sillä lapsenhuoltolain 1.2 §:n tarkoittaman ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellisen valvonnan ja huolenpidon velvoitteensa.

Käytännössä koulun taholta vanhemmille on lähes mahdotonta asettaa velvollisuuksia. Huoltajia ei voida koululakien perusteella velvoittaa osallistumaan lapsensa kasvatukseen liittyviin keskusteluihin.¹⁸⁰ Huoltajia ei myöskään voida pakottaa osallistumaan koulun ja kodin väliseen yhteistyöhön.¹⁸¹ Vanhempien vastuu kouluaikana ja kouluympäristössä tapahtuvista asioista nähdäänkin toissijaisena vastuuna.¹⁸²

4.4 OPPILAS

Oppilaalle on perusopetuslain 35 §:ssä asetettu tiettyjä velvollisuuksia, kuten velvollisuus tehtävien tunnolliseen suorittamiseen ja asialliseen käytökseen sekä vahingonkorvaus- ja jälkiensiivousvelvollisuus. Missään näistä ei kuitenkaan ole suoranaisesti kysymys oppimisympäristön turvallisuudesta. Asiallisella käytöksellä on kuitenkin epäsuora vaikutus joihinkin fyysistä turvallisuutta heikentäviin seikkoihin, kuten meluisuuteen. Oppilas voikin omalla käytöksellään vaikuttaa turvallisen oppimisympäristön saavuttamiseen.

Oppilaiden vastuu turvallisesta oppimisympäristöstä voi liittyä myös fyysisen oppimisympäristön seuraamiseen ja puutteista huomauttamiseen. Heidän vaikutusmahdollisuutensa ovat kuitenkin tässä tapauksessa pitkälti riippuvaista opetuksen järjestäjän halukkuudesta kuunnella oppilaita. Oppilaat tulisi ottaa aktiivisesti mukaan turvallisemman kouluyhteisön rakentamiseen. He voisivat muun muassa kartoittaa koulumatkoja, koulualuetta ja miettiä, miten jo sattuneet tapaturmat olisivat olleet vältettävissä.¹⁸³ Osallistumisoikeus on lapsen oikeuksien sopimuksessa vahvistettu, ja sitoo kuntaa, koulua ja henkilökuntaa. Käytännössä oppilaille tulisikin aktiivisesti turvata mahdollisuus saada vaikuttaa oppimisympäristönsä turvallisuuteen. Vaikka suunta onkin ollut viimeisten kymmenen vuoden ajan paranemaan päin, kouluterveyskyselyn mukaan 37

¹⁸⁰ Esimerkiksi perusopetuslain 35 a §:n kasvatuskeskustelu on edellä mainitun kaltainen tilanne. Siitä tulee ilmoittaa huoltajalle ja varata tälle mahdollisuus osallistua keskusteluun, mutta huoltajaa ei voida pakottaa siihen osallistumaan.

¹⁸¹ Mahkonen, 2016. s. 95.

¹⁸² Mahkonen, 2016. s. 164.

¹⁸³ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 74.

prosenttia nuorista ei koe, että heidän mielipiteensä huomioidaan koulutyön kehittämisessä.¹⁸⁴

Oppilaan vastuuta voidaan tarkentaa perusopetuslain 29.4 §:n mukaisilla järjestysmääräyksillä ja -säännöillä. Opetushallituksen antaminen laatimisohteiden mukaan järjestyssäännöissä voidaan antaa määräyksiä turvallisuuteen ja oppilaan velvollisuuksiin liittyen. Sääntöihin voidaan kirjata esimerkiksi velvollisuus ilmoittaa turvallisuuteen liittyvästä viasta tai puutteesta sekä antaa suosituksia koulumatkoihin liittyen.¹⁸⁵ Käytännössä oppilaan mahdollisuudet vaikuttaa oppimisympäristön turvallisuuteen jäävät rajalliseksi. Kun oppilaan vaikuttamismahdollisuudet ovat usein marginaaliset, ei vastuukaan tällöin kasva kovin suureksi.

5 RISKISELVITYS JA TURVALLISUUSUUNNITELMAT

5.1 YLEISESTI

Työturvallisuuslain 9 §:n mukaan työnantajalla on oltava työpaikan turvallisuuden ja terveellisuuden edistämistä ja työkyvyn ylläpitämistä varten työsuojelun toimintaohjelma. Toimintaohjelman tarkoituksena on selvittää työolojen kehittämistarpeet ja arvioida työympäristötekijöiden vaikutukset käyttämällä riskinarviointimenetelmiä. Arvioinnin tuloksia hyödynnetään päätettäessä työsuojelun tavoitteista ja tehtävistä. Myös terveydenhuoltolaki sisältää velvoitteen seurata oppilaitosympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja yhteisön hyvinvoinnin edistämistä kolmen vuoden välein. Terveidenhuollosta asetetun asetuksen (VNA 338/2011) mukaan tarkastus tulee tehdä yhteistyössä eri viranomais- ja muiden tahojen kanssa.¹⁸⁶

Lainsäädäntö velvoittaa kouluja laatimaan useita erilaisia turvallisuuteen liittyviä suunnitelmia. Eri lakien, kuten pelastuslain ja koululainsäädännön, vaatimukset ja tavoitteet eivät ole toisistaan irrallisia, ja käsittelevät usein samoja asioita.¹⁸⁷ Myös opetussuunnitelma velvoittaa luomaan toimintasuunnitelman erilaisten ongelma- ja kriisitilanteiden kuten

¹⁸⁴ Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 2.

¹⁸⁵ Opetushallitus, 2016. s. 10.

¹⁸⁶ Tällaisia yhteistyötahoja ovat oppilaitoksen edustajat, oppilaat, terveydensuojeluviranomainen, henkilöstön työterveyshuolto, työsuojeluhenkilöstö sekä muut tarvittavat asiantuntijat. Hietanen-Peltola & Korpilahti (toim.), 2015. s. 7.

¹⁸⁷ Sisäasiainministeriö, 2009. s. 14.

kuoleman, vakavan liikenneonnettomuuden, pommiuhkausten, tulipalon, päihteiden käytön sekä kiusaamisen varalle.¹⁸⁸ Vaarana erilaisten, osittain päällekkäisten turvallisuussuunnitelmien luomisessa ovat niiden väliin mahdollisesti jäävät aukot sekä vaikeus niiden kaikkien ylläpitämiseen.¹⁸⁹

Opetus- ja poliisitoimen yhteistyö on tiivistynyt viime vuosikymmeninä.¹⁹⁰ Osittain tämä on seurausta siitä, että kouluissa ovat henkeen ja terveyteen kohdistuvat teot yleistyneet. Koska koulujen omat, sallitut, keinot ovat vaillinaisia, ovat työntekijät olleet alttiimpia ottamaan yhteyttä poliiseihin. Samoin huoltajat ovat aktivoituneet erityisesti silloin, kun oma lapsi on joutunut väkivallan uhriksi.¹⁹¹ Tiivistynyt yhteistyö on otettu huomioon turvallisuussuunnitelmissa, sillä esimerkiksi pelastussuunnitelman päivityksistä on tiedotettava pelastustointia.¹⁹²

5.2 RISKISELVITYS

Riskiselvityksen tarkoituksena on selvittää koulun turvallisuusriskit ja etsiä niille ratkaisuja.¹⁹³ Riskien tunnistaminen auttaa varautumaan ja ehkäisemään koulussa tapahtuvia onnettomuuksia ja muita tapahtumia.¹⁹⁴ Sen pohjalta laaditaan muun muassa pelastussuunnitelma¹⁹⁵ ja päätetään milloin ja mitä koulussa remontoidaan.

Riskinarviointi keskittyy koulun kohtaamiin uhkiin sekä sen rakenteelliseen, henkiseen ja toiminnalliseen valmiuteen kohdata ne.¹⁹⁶ Tunnistamista helpottavat tiedot omassa tai muussa vastaavassa ympäristössä tapahtuneista onnettomuuksista, vaaratilanteista ja muista tapahtumista.¹⁹⁷ Esimerkiksi Jokelan ja Kauhajoen tapahtumien jälkeen tehdyissä selvityksissä uhka oli ampuja. Koulujen valmiuksia käsiteltiin muun muassa

¹⁸⁸ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 53.

¹⁸⁹ Oikeusministeriö: *Selvityksiä ja ohjeita 11/2010*, 2010. s. 153-154.

¹⁹⁰ Kivivuori, 2006. s. 157-177.

¹⁹¹ Mahkonen, 2016. s. 31.

¹⁹² Markkula & Öörni, 2009. s. 86.

¹⁹³ Saman idean sisältää Mannerheimin Lastensuojeluliiton kehittämä Kuuden Koon Malli, joka on kouluille ja päiväkodeille kehitetty tapaturmien ehkäisyn malli. Kuusi K:ta tarkoittavat Kartoittamista, Korjaamista, Kirjaamista, Kouluttamista, Kasvattamista ja Kannustamista – eli samoja asioita kuin riskiselvityksessäkin haetaan. Ks. MLL:n sivut www.mll.fi/kuudenkoonmalli

¹⁹⁴ Oikeusministeriö: *Selvityksiä ja ohjeita 11/2010*, 2010. s. 153-154.

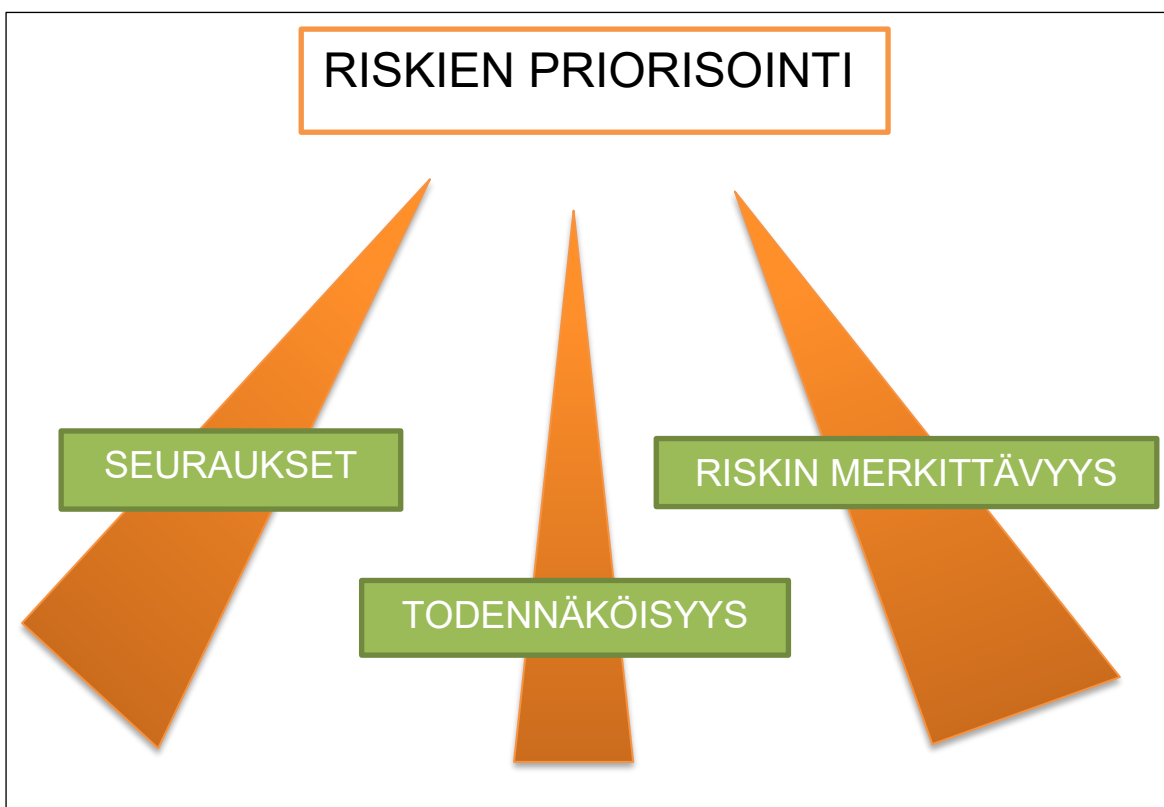
¹⁹⁵ Riskinarviointi tehdään pelastussuunnitelmaa laadittaessa yhteistyössä opetuksen järjestäjän (eli kunnan), poliisin, pelastustoimen ja muiden tarpeellisten tahojen kanssa. Sisäasiainministeriö, 2010. s. 7.

¹⁹⁶ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 7.

¹⁹⁷ Oikeusministeriö: *Selvityksiä ja ohjeita 11/2010*, 2010. s. 153-154.

pelastussuunnitelman olemassa olon, koulurakennuksen olosuhteiden¹⁹⁸ ja eri viranomaisten ja koulun valmistautumisen avulla. Fyysiseen turvallisuuteen voidaan vaikuttaa tarttumalla riskinarvioinnissa löytyneisiin rakenteellisen turvallisuuden heikkouksiin.

Riskiselvitys toteutetaan yhteistyössä kaikkien niiden tahojen kanssa, joiden tehtäviin kuuluu kyseessä olevan turvallisuuden varmistaminen.¹⁹⁹ Yhteistyöllä tunnistetaan riskit, minkä jälkeen ne arvioidaan käyttämällä kriteereinä seurauksia, todennäköisyyttä ja riskin merkittävyyttä (Kuva 5). Arvioinnin tulosten perusteella riskit voidaan järjestää merkityksensä mukaiseen järjestykseen, ja voimavaroja ja resursseja voidaan ohjata sen mukaisesti.²⁰⁰ Koulussa voidaan parhaimmillaan kohdentaa rakennusten rakenteellinen ja mekaaninen suojaus niin, että erilaisten riskien toteutumista voidaan ehkäistä jo ennalta.²⁰¹



Kuva 5 Riskinarvioinnin tulosten arvojärjestyksen määräytymisperusteet

¹⁹⁸ Tapahtumien kulkuun vaikuttaneita olosuhteita olivat muun muassa koulun lukitus- ja kuulutusjärjestelmät, ikkunoiden avautumattomuus ja ovissa käytetty lasipinta. Ks. lisää Kauhajoen ja Jokelan koulusurmia käsitelleen tutkintalautakunnan raporteista (Oikeusministeriö: *Selvityksiä ja ohjeita 11/2010* ja Oikeusministeriö: *Julkaisu 2009:2*).

¹⁹⁹ Ks. Esimerkki myöhemmin koulussa havaittuun sisäilmaongelman selvittämisestä. Kappale 7.2.

²⁰⁰ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 7.

²⁰¹ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 19.

Valitettavasti riskiselvityksiä ei tehdä niin usein kuin laki vaatii. Vuonna 2011 terveyskeskuksille tehdyssä selvityksessä selvisi, että neljäsosassa kouluista ei tarkastusvelvoitetta täytetä asianmukaisesti, ja joka kolmas terveyskeskus ei seuraa riskiselvityksessä löydettyjen puutteiden korjaamista.²⁰² Riskiselvityksen perusteella syntyvä asiakirja liitetään osaksi koulun turvallisuuskansiota. Turvallisuuskansiota ja sen sisältöä käsitellään tarkemmin myöhemmin jaksossa 5.5.

5.3 PELASTUSSUUNNITELMA

Pelastuslain (379/2011) 15 §:n mukaan sellaiselle rakennukselle tai muulle kohteelle, joka on pelastustoiminnan kannalta tavanomaista vaativampi tai jossa henkilö- tai paloturvallisuudelle, ympäristölle tai kulttuuriomaisuudelle aiheutuvan vaaran taikka mahdollisen onnettomuuden aiheuttamien vahinkojen voidaan arvioida olevan vakavat, on laadittava pelastussuunnitelma. Valtioneuvoston pelastustoimesta antaman asetuksen (407/2011) 1.1 § sisältämän listan kolmannessa kohdassa mainitaan koulut, oppilaitokset ja muut vastaavat opetukseen käytettävät tilat esimerkkeinä tällaisista tiloista.

Pelastuslain 15 §:n mukaan vastuu suunnitelman laatimisesta on rakennuksen tai kohteen haltijalla. Opetuksen tai koulutuksen järjestäjä, kunta, on vastuussa kaikista turvallisuuden edistämiseen tähtäävien tavoitteiden toteuttamisesta koulussa, mutta käytännössä vastuu on siirretty kunkin koulun rehtorille.²⁰³ Rehtorin vastuulla on myös huolehtia siitä, että suunnitelma pidetään ajan tasalla esimerkiksi koulun käytänteiden muuttamisen yhteydessä. Suuntaa antavaa²⁰⁴ tietoa peruskoulujen pelastussuunnitelmien päivitys-aktiivisuudesta löytyy, nyt jo toki 10 vuoden takaa, lukuvuodelta 2007-2008, jolloin 79 prosenttia ammatillisista oppilaitoksista ja 84 prosenttia lukioista kertoi päivittäneensä pelastussuunnitelmansa.²⁰⁵

Pelastussuunnitelma perustuu koulussa tehtävään riskien selvitykseen. Selvityksen perusteella pelastussuunnitelmaan tule listata ennakoitavat vaaratilanteet, ohjeet näiden tilanteiden varalle sekä toimenpiteet niiden ehkäisemiseksi. Suunnitelman tulee sisältää tiedot poistumis- ja

²⁰² Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 254.

²⁰³ Sisäasiainministeriö, 2009. s. 14.

²⁰⁴ Peruskoulujen osalta vastaavaa tilastoaineistoa ei ollut löydettävissä.

²⁰⁵ Markkula & Öörni, 2009. s. 86.

suojautumismahdollisuuksista, sammutus- ja pelastustehtävien järjestelyistä, tarvittavan materiaalin, kuten alkusammutus- ja ensiapukaluston, saatavuudesta ja koulun turvallisuushenkilöstön nimeämisestä ja kouluttamisesta. Pelastussuunnitelman tulee sisältää myös selvitys siitä, miten suunnitelmaan sisältyvät tiedot on tarkoitus tiedottaa asianomaisille. Laadittaessa suunnitelmaa on hyvä tehdä yhteistyötä paikallisen pelastustoimen kanssa. Esimerkiksi poliisi on laatinut kouluille ohjeet uhka-arvion tekemiseen, jotka ne voivat saada ohjauksen kera paikalliselta poliisilta.²⁰⁶ Pelastussuunnitelma kuuluu koulun turvallisuussuunnitelmiin, ja se tulee liittää osaksi koulun turvallisuuskansiota.²⁰⁷

Tiedottaminen koulun pelastussuunnitelmasta voi tapahtua esimerkiksi opettajan välityksellä. Turvallisuussuunnitelmia voidaan ottaa esille opetuksessa, ja koko koulussa turvallisuutta tulee parantaa harjoittelemalla reagointia onnettomuus- ja väkivaltatilanteisiin. Jos koululla on muita käyttäjiä iltaisin tai vapaa-ajalla, on erityisesti huolehdittava siitä, että myös nämä käyttäjät tuntevat rakennuksen pelastussuunnitelman sisällön.²⁰⁸ Tiedottaminen ei kuitenkaan tarkoita, että koulun pelastussuunnitelma olisi julkinen asiakirja. Julkisuuslain 23 §:n mukaan asiakirja, joka koskee laitoksen tai rakennuksen turvajärjestelyjä on salainen samoin kuin asiakirjat, jotka koskevat onnettomuuksiin ja poikkeusoloihin varautumista.²⁰⁹

5.4 KRIISISUUNNITELMA

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 13.2 §:n 2-kohdan mukaan oppilashuoltoon kuuluu yhteisöllisen oppilashuollon järjestäminen. Yhteisöllisestä oppilashuollosta on annettu perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa kaksi tarkempaa esimerkkiä: suunnitelma oppilaiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä sekä toiminnasta äkillisissä kriiseissä ja uhka- ja vaaratilanteissa.

Kriisi voidaan määritellä äkilliseksi, odottamattomaksi tai epätavallisen voimakkaaksi tapahtumaksi.²¹⁰ Kouluissa esiintyviä kriisejä ovat

²⁰⁶ Sisäasiainministeriö, 2009. s. 15.

²⁰⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 18.

²⁰⁸ Sisäasiainministeriö, 2009. s. 15.

²⁰⁹ Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) 6 luku 23.1 § 7 ja 8 kohta.

²¹⁰ Waitinen & Ripatti, 2011. s. 10.

esimerkiksi erilaiset väkivallan teot, kuten äärimmäisenä versiona kouluampumiset, kiusaaminen ja päihteiden käyttö.²¹¹

Kriisisuunnitelman valmistelu on pelastussuunnitelman tapaan yhteistyötä viranomaisten kanssa.²¹² Kriisiryhmä koostuu usein oppilashuoltoryhmän jäsenistä tai erikseen nimetyistä vastuuhenkilöistä. Ryhmän vetäjänä kannattaa olla rehtori, sillä kriisitilanteen sattuessa toiminnasta on vastuussa rehtori. Ryhmän vastuulla on muun muassa muun henkilökunnan sekä oppilaiden perehdyttäminen kriisisuunnitelman sisältöön.²¹³

Kriisisuunnitelmalla varaudutaan äkillisiin tilanteisiin, jotka voivat koskea koko yhteisöä tai sen jäsentä.²¹⁴ Varautumisella tarkoitetaan erilaisia järjestelyjä, joilla pyritään ennaltaehkäisemään vaaratilanteiden, onnettomuuksien ja vahinkojen syntyminen, leviäminen ja laajeneminen sekä mahdollistamaan pelastustoiminta ja haittavaikutuksien minimointi.²¹⁵ Varautuminen on tarpeen, sillä kriisitilanteissa ihmisten toiminta muuttuu: tunteiden, kuten ahdistuneisuuden ja hätäntymisen, ollessa pinnassa on vaikea ajatella loogisesti. Kouluista tekee erityisen haastavia ympäristöjä se, että lapset ja nuoret ovat kokemattomia kriisien kohtaamisessa tai niiden vaikutuksen alaisuudessa toimimisessa.²¹⁶ Kriisisuunnitelman tulisikin sisältää selkeät ja yksiselitteiset toimintaohjeet, joita voidaan tarpeen vaatiessa soveltaa myös muihin tilanteisiin kuin mihin se oli tarkoitettu.²¹⁷

Kriisisuunnitelma ohjaa myös pelastautumista vaatineiden tilanteiden jälkeistä tuen ja jälkihoidon järjestämistä.²¹⁸ Kriisisuunnitelman laatimisesta annetussa ohjeessa on lajiteltu traumaattisen kriisin vaiheita. Jaottelu auttaa ymmärtämään, että jälkikäteen tuen tarve voi tulla esiin jopa vasta kuukausien jälkeen.²¹⁹ Opettajien rooli on iso trauman jälkeisen tuen antamisessa, sillä he ovat päivittäin tekemisessä oppilaiden kanssa. Toki pitää muistaa, että opettajatkin saattavat tarvita tukea ja apua kriisin käsittelyssä.

²¹¹ Opetushallitus, 2013.

²¹² Opetushallitus, 2014. s. 82.

²¹³ Rautava, 2010. s. 2.

²¹⁴ Rautava, 2010. s. 1.

²¹⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 18.

²¹⁶ Waitinen & Ripatti, 2011. s. 10-11.

²¹⁷ Rautava, 2010. s. 2.

²¹⁸ Opetushallitus, 2014. s. 82.

²¹⁹ Rautava, 2010. s. 11.

Suunnitelma tulee säännöllisesti arvioida, ja se on päivitettävä vastaamaan arviointihetken tarpeita.²²⁰ Päivittäminen tulisi hoitaa vuosittain, ettei kävisi niin, että taidot ja tiedot haurastuvat niin pahasti, ettei tosipaikan tullen osatakaan toimia suunnitelman mukaisella tavalla.²²¹

5.5 TURVALLISUUSKANSIO

Jokaisessa koulussa tulee olla turvallisuuskansio, johon kerätään kaikki koulua koskevat turvallisuussuunnitelmat, kuten edellä mainitut kriisi- ja pelastussuunnitelmat, tehdyt riskiselvitykset ja niiden johdosta tehdyt parannussuunnitelmat ja parannusten seurantaselvitykset.²²²

Turvallisuuskansion sisällyksestä antaa osviittaa Helsingin opetusviraston kehittämä Koulun turvallisuuskansio, johon on liitetty turvallisuussuunnitelmien lisäksi koulun yhteystiedot ja järjestyssäännöt, ohjeistus tiedottamista varten, olennainen lainsäädäntö ja päätökset siitä, miten ja milloin turvallisuuskansion sisällöstä raportoidaan ja seurataan.²²³

Rehtorille on delegoitu vastuu turvallisuuden edistämiseen tähtäävistä toimista.²²⁴ Turvallisuuskansion avulla rehtori voi jäsentää ja kehittää turvallisuutta. Se on myös kaikki koulun turvallisuuteen liittyvät asiat sisältävänä perustietopankkina helppo hyödyntää esimerkiksi henkilökunnan perehdytyksessä tai kriisin sattuessa.²²⁵

Sisäasiainministeriö on suositellut turvallisuuskansion käyttöä.²²⁶ Vaikka onkin lähes mahdotonta luoda yhtä oikeaa mallia sille, millainen turvallisuuskansion kuuluisi olla, on olemassa olevien ohjeiden avulla kunkin koulun mahdollista luoda itselleen sopiva kansio. Turvallisuuskansion sisältö tarkistetaan osana kolmen vuoden välein tehtävää oppilaitosympäristön terveellisuuden ja turvallisuuden tarkastusta.²²⁷

²²⁰ Opetushallitus, 2014. s. 82.

²²¹ Rautava, 2010. s. 3.

²²² Sisäasiainministeriö, 2010. s. 23.

²²³ Edu.fi, 2010.

²²⁴ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 14.

²²⁵ Edu.fi, 2010.

²²⁶ Taustalla ovat Jokelan ja Kauhajoen koulusurmat, joissa osa ongelmista johtui turvallisuuteen liittyvän suunnittelun hajanaisuudesta. Sisäasiainministeriö, 2010. s. 25.

²²⁷ Hietanen-Peltola & Korpilahti (toim.), 2015. s. 54.

6 RAKENNUS JA YMPÄRISTÖ

6.1 YLEISESTI

Koulurakennuksen turvallisuutta voidaan tarkkailla, kuten aiemmin on esitetty, kahdelta kannalta: onnettomuuksien ja tapaturmien, sekä pidemmän ajan kuluessa esiintyvänä turvallisuutta vaarantavina seikkoina. Näistä ensimmäiseen ryhmään, käyttöturvallisuuteen, pyritään puuttumaan kolmessa suuressa riskiryhmässä: 1) kaatumiset, liukastumiset ja putoamiset, 2) palo-, räjähdys ja sähkötapaturmat sekä 3) ajoneuvon liikkumisesta johtuneet onnettomuudet koulun alueella.²²⁸

Rakennuksen käyttöturvallisuudesta on säädetty maankäyttö- ja rakennuslaissa (958/2012). Lisäksi siihen liittyen on annettu ohjeita Ympäristöministeriön ylläpitämässä Suomen rakentamismääräyskokoelmassa, joka on ollut uudistuksen kohteena vuonna 2013 voimaan tulleen lain vuoksi. Uusimmat rakentamismääräykset on annettu ympäristöministeriön asetuksina vuoden 2017 aikana. Koulurakennuksen turvallisuuden kannalta olennaisia määräyksiä, ohjeita ja suosituksia on annettu äänieristykseen, sisäilmastoon, käyttö- ja paloturvallisuuteen sekä esteettömyyteen liittyen.

Rakenteellinen turvallisuus näkyy esimerkiksi opetuksessa ja muussa koulun toiminnassa, terveellisessä sisäilmassa, tapaturmien ehkäisyssä sekä kiinteistön rakenteiden vaurioiden ehkäisemisessä.²²⁹ Se nousi esiin kymmenisen vuotta sitten, kun Suomessa tapahtui lyhyen ajan sisään kaksi vakavaa hyökkäystä koulurakennuksiin. Jokelan ja Kauhajoen kouluampumisten jälkeen sisäasiainministeriö asetti turvallisuustyöryhmän selvittämään, miksi ja miten tapahtumat olivat päässeet käymään, ja mitä tulisi jatkossa tehdä toisin, jotta samanlaista tekoa ei pääsisi käymään uudestaan. Turvallisuustyöryhmä sai jatkaa selvitystyötään vielä Jokelan ja Kauhajoen tapahtumien raportoinnin jälkeenkin, tavoitteenaan laatia ohjeet koulujen pelastussuunnitelmien päivittämistä varten. Vuonna 2010 työryhmän selvityksen tuloksista julkaistiin Oppilaitosten turvallisuus -niminen opas. Siinä kouluturvallisuutta uhkaavat riskit on jaettu neljään kategoriaan: henkilö-, omaisuus-, tietoturva- ja toiminnalliset riskit (Kuva 6).²³⁰ Oppilaan fyysistä turvallisuutta voivat uhata monet taulukon riskeistä, mutta koulurakennukseen niistä liittyvät erityisesti henkilöriskeihin

²²⁸ Ympäristöministeriö. Käyttöturvallisuus. 2018.

²²⁹ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 13.

²³⁰ Sisäasiainministeriö, 2010. s. 45.

lajitellut tapaturmat sekä kaikki toiminnallisiin riskeihin kuuluvat vaaratekijät. Piha, leikkivälineet sekä opetusvälineet ovat hyvin suunnitellun oppimisympäristön osasia, joiden toimimattomuus voi johtaa muun muassa tapaturmiin.

Henkilöriskit	Omaisuuksiriskit	Toiminnalliset riskit	Tietoturvariskit
Tapaturmat	Tulipalo	Piha, leikkivälineet	Tietojen säilytys
Uhkaavat henkilöt	Vesivahinko	Opetusvälineet (tekniset laitteet)	Tietojen käsittely
Koulun ulkopuolella liikkuminen	Ilkivalta	Laitteiden suojaus	Verkon suojaus
Karkaaminen/katoaminen	Varkaudet	Laitteiden vioittuminen	Tietojen hävittäminen
Väkivalta		Vaaralliset aineet	

Kuva 6 Koululaitoksen riskijaottelu

Kouluympäristön fyysinen ja pedagoginen turvallisuus kulkevat usein käsi kädessä: turvallinen ympäristö tukee ja mahdollistaa oppimisen. Parhaiten oppiminen onnistuu, kun koulu on rakennettu oppimista varten, ja opiskeluympäristö tukee opetuksen tavoitteita, sisältöä ja oppimisprosessia.²³¹ Tämän takia koulun turvallisuuden varmistaminen alkaa jo rakentamisvaiheessa. Esimerkiksi kiusaamista voidaan vähentää paremmalla valaistuksella, onnettomuuksia voidaan välttää hyvin suunnitelluilla lattiapinnoilla ja kriisitilanteissa pelastushenkilökunnan työtä voi helpottaa käytävien erilaiset värit, joiden avulla itsensä ja uhrien paikantaminen voi helpottua. Pedagogisesti koulurakennuskin voidaan nähdä pelkkien seinien ja rajoitteiden sijaan oppimisvälineenä – esimerkiksi helposti muunnettavissa olevat luokkahuoneet tarjoavat mahdollisuuden erityyppisten ryhmätehtävien tekemiseen.²³² Turvallisessa oppimisympäristössä oppilaat viihtyvät paremmin, ja tyytyväisen oppilaan oppimistulokset ovat parempia.

²³¹ Nuikkinen, 2006. s. 12.

²³² Nuikkinen, 2006. s. 49-130.

Kouluturvallisuus ei kuitenkaan ole Suomessa vielä parhaalla mahdollisella tavalla. Tietyt ongelma-alueet, kuten valaistus, melutaso ja ilmanvaihtuvuus sekä epäpuhtaudet ovat selkeästi mitattavissa. Niitä varten onkin olemassa normitetut tavoitetasot, joihin tuloksia voidaan verrata.²³³

Ongelmia voidaan havainnoida myös toteuttamalla kyselyitä oppilailla ja henkilökunnalla. Esimerkiksi Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos on teettänyt joka toinen vuosi peruskoulun 8. ja 9. luokkalaisille kouluterveyskyselyn, jossa on kysely koulun työolosuhteista, työilmapiiristä, koulutyön kuormittavuudesta, kiusaamisesta, sosiaalisista suhteista, ruokailusta, tupakoinnista ja terveystottumuksista. Alun perin kysely toteutettiin kahden vuoden aikana, jolloin ensimmäisenä vuonna kysely toteutettiin ensin osassa Suomen kouluja, ja toisena vuonna jäljelle jäävässä osassa. Tekniikan kehittymisen myötä on voitu siirtyä toteuttamaan kysely joka toinen vuosi yhtäaikaaisesti koko Suomessa. Kyselyistä on koottu vertaileva aineisto, jossa vertailtavina ovat kouluterveyskyselyt vuodesta 2006 vuoteen 2015 (viisi kappaletta).

Kouluterveyskyselyn ensimmäinen osio käsittelee koulun fyysisiä oloja. Näissä olosuhteissa koki vuonna 2015 puutteita 54 prosenttia 8. ja 9. luokkalaisista. Luku on pysynyt samanlaisena koko sen ajan, jolloin kyselyä on toteutettu, mutta se on kuitenkin tippunut vuoden 2010/2011 luvusta, jolloin se oli korkeimmillaan 57 prosenttia.²³⁴ Suurimmat ongelmat viimeisimmän kyselyn perusteella huono ilmanvaihto tai huoneilma (49 prosenttia vastanneista koki ongelmia), sopimaton lämpötila (48 prosenttia) ja epämukavat tuolit ja pöydät.²³⁵

Koulurakennuksen fyysistä turvallisuutta onkin syytä tarkkailla osallisuutta. Tässä luvussa esittelen erilaisia koulurakennukseen, oppivälineisiin, koulumatkoihin ja koulun pihapiiriin liittyviä riskejä ja niiden nykyistä tasoa. Pyrkimyksenä on saada aikaan tiivis, mutta kattava esittely mahdollisimman monesta merkittävästä seikasta, jotka vaikuttavat koulun ja oppilaiden fyysiseen turvallisuuteen.

²³³ Nuikkinen, 2006. s. 15.

²³⁴ Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 13.

²³⁵ Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 1.

6.2 RAKENNUS

6.2.1 Valot ja värit

Kouluterveyskyselyjen perusteella koulujen valaistus on viime vuosina joko heikentynyt tai arviointi tiukentunut. Vuonna 2015 jopa 22 prosenttia oppilaista koki sopimattoman valaistuksen haittaavan opiskelua, kun kymmenen vuotta aiemmin luku oli 16 prosenttia.²³⁶ Valaistus liittyy väritykseen, sillä erilaiset pintamateriaalit ja väritykset reagoivat eri tavalla riippuen siitä, onko valaistuksena luonnon- vai keinovalo, tuleeko valo suoraan vai viistosti ja millä voimakkuudella. Rakennustieto²³⁷ on muun muassa ohjannut, ettei koulujen rakentamisessa käytettäisi kiiltäviä ja valoa heijastavia seinäpintoja.²³⁸

Koulurakentamisesta annetuissa ohjeissa kehoitetaan suosimaan luonnonvaloa. Valon sunnalla, varjoilla, valaistuksen voimakkuudella ja voimakkuuden vaihteluilla voidaan oppimisympäristöjä rikastuttaa. Luonnonvalon hyödyntäminen sekä luonnon- ja keinovalon suhde ovat keskeisiä haasteita tilasuunnittelussa.²³⁹ Suomessa haastetta tuo vuodenaikojen mukana tuoma vaihtelu valon määrässä: keväisin luonnonvaloa on tarjolla selkeästi enemmän kuin talven pimeinä aikoina, jolloin koulussa on oltava kyllin hyvä valaistus, ettei oppiminen kärsi valon puutteesta. Työturvallisuuskeskuksen antaman ohjeistuksen mukaan työpaikoilla on oltava sopiva valaistus, varavalaistus poistumisreiteillä ja ikkunattomissa tiloissa sekä riittävä ulkovalaistus.²⁴⁰

Valaistus on osa fyysistä turvallisuutta, mutta siihen vaikuttamalla voidaan osittain ratkaista myös muita, sosiaalista ja psyykkiseen turvallisuuteen liittyviä ongelmia. Lisäämällä valaistusta pimeille ja syrjäisille alueille voidaan vähentää väkivaltaista käytöstä ja puuttua koulukiusaamiseen.²⁴¹ Kompastumisiin ja onnettomuuksien määrään voidaan vaikuttaa huolehtimalla siitä, että eri pintojen väliset vaaleuserot pysyvät havainnoitavissa – esimerkiksi juuri valaistuksesta ja pintamateriaaleista tehtävillä päätöksillä.²⁴² Värien ja

²³⁶ Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 13.

²³⁷ Rakennustieto on hyvää rakennustapaa edistävä yhteisö, joka koostuu Rakennustietosäätiöstä (RTS) ja sen omistamasta osakeyhtiöstä Rakennustieto Oy:stä. Se julkaisee talonrakentamista, talotekniikkaa, kiinteistönpitoa sekä infra-alaa koskevaa tietoa muun muassa rakentamista ohjaavien RT-korttien avulla.

²³⁸ Ks. RT-10788 Sisäänkäyntitilat, julkiset rakennukset, 2003.

²³⁹ Nuikkinen, 2006. s. 69.

²⁴⁰ Työturvakeskus, [https://ttk.fi/etusivu_\(vanha\)/tyosuojelu/valaistus](https://ttk.fi/etusivu_(vanha)/tyosuojelu/valaistus).

²⁴¹ Nuikkinen, 2006. s. 76.

²⁴² Ympäristöministeriön asetus (1007/2017) rakennuksen käyttöturvallisuudesta 10 §.

valaistuksen vaikutus käytökseen on otettava huomioon suunniteltaessa ja toteutettaessa koulutiloja: kirkas loistevalo saattaa joillakin aiheuttaa keskittymiskyvyttömyyttä tai vilkkuva valo voi laukaista epilepsia-kohtauksen.²⁴³

Valaistusta ohjaa SFS-standardi²⁴⁴, joka määrittelee sisätyötilojen valaistusvaatimukset lähtien näkömukavuuden ja näkötehokkuuden tarpeista. Standardi on yhtäläinen kaikkialla Euroopassa, ja vaikka sitä ei ole tehty turvallisuuden tai terveyden perusteella, täyttää se yleensä turvallisuuden vaatimukset.²⁴⁵ Standardi sisältää muun muassa ohjeita hyvän valaistuksen järjestämiselle, mutta ei sido suunnittelijan käsiä tiettyihin ratkaisuihin.²⁴⁶

Valojen ja lamppujen säännöllisellä huollolla on myös yhteys paloturvallisuuteen: huonosti siivotut ja pölyiset laitteet ovat turvallisuusriski. Muun muassa Kouvolan yhteiskoulussa 11.2.2014 syttynyt tulipalo sai alkunsa sähkökeskuksen takana umpinaisessa tilassa olleesta sähkökaapelista.²⁴⁷ Kolmen vuoden välein tehtävä turvallisuustarkastus

Värien suhteen ei ole annettu selkeitä sääntöjä siihen, miten ne tulisi valita. Niillä voidaan kuitenkin parantaa esimerkiksi oppimissuorituksia, jos värimaailmaksi valitaan sellainen, joka rauhoittaa ja auttaa keskittymään.²⁴⁸ Turvallisuuden kannalta olennainen apu on myös koulun eri osien maalaaminen eri värisiksi – kriisin hetkellä värien avulla on helpompi tunnistaa ja hahmottaa tiloja.²⁴⁹ Käytännössä väreillä ja valolla voidaan vaikuttaa paljonkin myös kouluviihtyvyyteen, ja sitä kautta myös oppimistuloksiin.

6.2.2 Melu

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen teettämien kouluterveyskyselyjen mukaan melun aiheuttamat ongelmat ovat lisääntyneet hieman. Viimeisimmässä kyselyssä 30 prosenttia vastanneista kertoi melun ja kaiun haittaavan opiskelua. Luvussa on tapahtunut kahden prosenttiyksikön nousu vuodesta 2006.²⁵⁰

²⁴³ Nuikkinen, 2006. s. 92.

²⁴⁴ Ks. SFS-EN 12464-1 Valo ja valaistus. Työkohteiden valaistus. Osa 1: Sisätilojen työkohteiden valaistus.

²⁴⁵ Nuikkinen, 2006. s. 127.

²⁴⁶ SFS-EN 12464-1 Valo ja valaistus. Työkohteiden valaistus. Osa 1: Sisätilojen työkohteiden valaistus.

²⁴⁷ Ks. Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 15.

²⁴⁸ Nuikkinen, 2006. s. 92.

²⁴⁹ Nuikkinen, 2006. s. 69.

²⁵⁰ Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 13.

Melu voi koulussa aiheutua monesta syystä: ihmisistä, laitteista tai ympäristöstä. Tämän vuoksi jo kaavoitusvaiheessa koulutontti sijoitetaan mahdollisimman etäälle melun lähteistä, kuten vilkkaasti liikennöidyistä teistä tai teollisista laitoksista.²⁵¹ Ympäristöministeriö on antanut rakennuksen ääniympäristöstä asetuksen (796/2017), jota sovelletaan 1.2 §:n mukaan opetustiloihin. Rakennus on suunniteltava ja rakennettava siten, että melu rakennuksessa ja sen ympäristössä pysyy niin alhaisena, ettei se vaaranna terveyttä ja antaa mahdollisuuden työskennellä riittävän hyvissä olosuhteissa. Tämä voidaan todentaa kahdella tapaa – joko rakentamalla tai korjaamalla rakennus niin, että se vastaa asetuksen määräyksiä ja ohjeita tai poikkeustapauksessa testaamalla tietyn tilan melutaso esimerkiksi kenttämittauksella.

Koulurakennuksen ääniolosuhteet tulee asetuksen 6 §:n mukaan suunnitella ja toteuttaa niin, että tilassa on käyttötarkoitukseen nähden riittävä puheenerotettavuus. Ääniolosuhteisiin voidaan vaikuttaa nykyisen sääntelyn mukaan esimerkiksi laitteiden valinnoilla sekä ohje- ja enimmäisarvojen seuraamisella. Tavoitteena näillä rajoilla ja melutason seurannalla on oppimisen tukeminen. Luokkahuoneissa ja opetustilanteessa on erityisen tärkeää, että puhe erottuu kyllin selkeästi ja että se on riittävän ymmärrettävää.

Suurista oppilasmääristä aiheutuu helposti melua, joka on haitallista kaikille. Se vaikeuttaa erityisesti kuulovammaisten oppilaiden selviytymistä. Melutasoa onkin seurattava koulurakennuksissa säännöllisesti, ja sen alentamiseen on pyrittävä rakenteellisella ja muilla toimilla.²⁵² Oppimistilanteen rauhoittaminen on opettajan vastuulla, mutta nykyään oppilaiden erilaisuutta huomioidaan myös muilla tavoin. Monessa koulussa ovat käytössä kuulosuojaimet, joiden avulla hiljaisuutta tarvitsevat oppilaat voivat keskittyä työhön paremmin. Käytännössä kyseessä on kuitenkin vain oireiden hoito, eikä sillä puututa vielä itse ongelmaan.

Pitkään kestänyt liiallinen ja jatkuva melu voi helposti laskea ärsytyskynnystä, minkä seurauksena väkivaltainen käytös koulussa voi lisääntyä. Tähän voidaan vaikuttaa vähentämällä melua esimerkiksi akustisella vaimennusverhouksella.²⁵³

²⁵¹ Nuikkinen, 2006. s. 104.

²⁵² Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 47.

²⁵³ Nuikkinen, 2006. s. 76.

6.2.3 Ilmanlaatu

Sisäilmalla tarkoitetaan rakennuksen sisällä olevaa ilmaa, johon ulkoilmaa tulee joko ilmanvaihtojärjestelmän tai rakenteissa olevien rakojen kautta, ja joka sisältää rakennuksesta, ihmisestä tai hänen toiminnastaan peräisin olevia epäpuhtauksia.²⁵⁴ Kouluissa olevat ilmanlaadun ongelmat koskevat yleensä kosteusvaurioita, homeelle altistumista sekä heikkoa ilmanvaihtoa. Usein kyse ei ole yksittäisestä ongelmapesäkkeestä, vaan näkyvät ongelmat voivat olla monen pienen asian yhteisvaikutus. Esimerkiksi ilman lämpötila tai kosteus voi saada jonkin pintamateriaalin päästämään kemiallisia aineita tai luoda sopivan kasvualustan mikrobeille. Heikko ilmanvaihto antaa epäpuhtauksille mahdollisuuden kertyä.²⁵⁵

Suomalainen koulurakennuskanta on melko iäkäs: jopa 52 prosenttia opetusrakennuksista on rakennettu ennen vuotta 1970.²⁵⁶ Vanhoissa koulurakennuksissa olevat ilmanvaihtojärjestelmät eivät välttämättä täytä edes nykyisiä vähimmäisvaatimuksia. Jotta ilmanvaihto olisi vanhoissakin kouluissa riittävä²⁵⁷, pitää ilmanvaihdon kapasiteetti ottaa huomioon kunnan tehdessä päätöksiä koulujen kapasiteeteista: heikompi ilmanvaihto tarkoittaa pienempiä luokkakokoja, jotta ilmanlaatu pysyisi tarpeeksi hyvänä oppimisen kannalta.²⁵⁸ Äärimmäisessä tapauksessa voikin käydä niin, että koulurakennuksen kapasiteetti laskee. Terveysviranomaisen on oikeutettu – ja velvoitettu – tarttumaan ongelmaan, jos heikko ilmanvaihto vaarantaa tiloissa oleskelevan terveyden.²⁵⁹

Ilmanvaihto-ongelmat ovat nousseet esiin myös oppilaille teetetyissä terveystarkastuksissa. Kouluterveyskyselyjen perusteella ilmanlaatu on nimittäin yksi koulujen työolojen suurimmista ongelmista. Vaikka ongelma onkin parantunut hieman sitten 2006/2007 kouluterveyskyselyn tuloksista, jolloin jopa 52 prosenttia vastanneista koki huonon ilmanvaihdon tai huoneilman haittaavan opiskelua, on

²⁵⁴ Nuikkinen, 2006. s. 119.

²⁵⁵ Hietanen-Peltola & Korpilahti (toim.), 2015. s. 45.

²⁵⁶ TrVM 1/2013. s. 17.

²⁵⁷ Sopivan ilmanvaihdon taso riippuu siitä, tiedetäänkö opetettavan ryhmän koko. Jos ryhmän koko on tiedossa, on ilmanvaihdon mitoitus 6 litraa/sekunti/henkilö. Jos taas ryhmän kokoa ei tiedetä, voidaan ilmanvaihdon tarve laskea kaavalla 3 litraa/sekunti/neliömetri (henkeä kohden tarvitaan vähintään kaksi neliömetriä tilaa). Nuikkinen, 2006. s. 89.

²⁵⁸ Nuikkinen, 2006. s. 37.

²⁵⁹ Nuikkinen, 2016. s. 116.

uusimman, vuonna 2015 tehdyn, kyselyn mukaan ongelmia edelleen 49 prosentilla oppilaista.²⁶⁰

Opetustilojen sisäilmaongelmat liittyvät pääasiassa riittämättömään ilmanvaihtoon, liian kuumiin tai kylmiin huoneisiin sekä vetoon.²⁶¹ Ilmanvaihdon toimivuus on kiinni jo rakennusvaiheessa tehdyistä päätöksistä. Ympäristöministeriö on antamallaan asetuksella (1009/2017) uuden rakennuksen sisäilmastosta ja ilmanvaihdosta asettanut ohjeet sille, miten rakennus tulisi rakentaa, jotta se olisi tavallisissa olosuhteissa ja käyttötilanteissa terveellinen, turvallinen ja viihtyisä. Ohjeistuksessa sisäilmaston määritelmään on sisällytetty ilmanlaadun ja ilmanvaihdon lisäksi myös lämpötila, äänet ja valaistus. Tähän liittyvät sisäilman epäpuhtauksille annetut rajoja, kuten hiilidioksidin hetkellinen yläraja 1450 milligrammaa kuutiometrissä.²⁶² Terveysturvallisuuslain vaatimuksia ilma ei täytä, jos hiilidioksidipitoisuus on yli 2700 milligrammaa kuutiometrissä.²⁶³ Sisäilman epäpuhtauksien lisäksi myös ilman kosteutta ja eräiden muiden kaasujen kuin hiilidioksidin arvoja ilmassa on rajoitettu.

Ilmanvaihdon parantaminen on hyvä aloittaa pienillä teoilla. Ennen suureen remonttiin ryhtymistä kannattaa olemassa oleva järjestelmä puhdistaa, tarkistaa sen säädökset ja uusia vialliset osat.²⁶⁴ Vasta näiden tarkastusten jälkeen kannattaa lähteä harkitsemaan uuden järjestelmän hankintaa. Itä-Suomen aluehallintovirasto on antanut oman toimialueensa kunnille ohjeen koulurakennusten sisäilmaongelmien käsittelystä. Aluehallintovirasto korostaa yhteistyön merkitystä, sillä kyseessä on yleensä monimutkainen tapaus.²⁶⁵ Koulurakennuksissa ilmenneitä kosteusvaurioita käsitellään tarkemmin luvussa 7.

6.2.4 Opastemerkinnot

Rakennusten ja kiinteistön turvallisuus- ja opastemerkinnoista on säädetty muun muassa pelastuslaissa, maankäyttö- ja rakennuslaissa, tieliikennelaissa, asetuksessa rakennusten poistumisreittien merkitsemisestä ja valaisemisesta,

²⁶⁰ Terveysturvallisuuslain ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 13.

²⁶¹ Nuikkinen, 2006. s. 115.

²⁶² Ympäristöministeriön asetus (1009/2017) 5 §.

²⁶³ Nuikkinen, 2006. s. 115.

²⁶⁴ Nuikkinen, 2006. s. 115.

²⁶⁵ Itä-Suomen aluehallintovirasto. 2015. s. 2.

Suomen rakentamismääräyskokoelmassa sekä valtioneuvoston päätöksessä (976/1994) työpaikkojen turvamerkeistä ja niiden käytöstä. Vaikka oppilaitoksen opasteiden suunnittelu ja toteutus kuuluvat useiden eri toimijoiden tehtäviin²⁶⁶, on viime käden vastuu niiden määräystenmukaisuudesta koulutuksen järjestäjällä eli kunnalla.²⁶⁷

Opaste- ja merkintäjärjestelmällä tarkoitetaan kaikkia tontin opastauluja, opastemerkintöjä, kulkuopasteita sekä oppilaiden saattoliikenteen merkintöjä. Näiden lisäksi järjestelmään kuuluvat myös kaikki rakennukseen liittyvät merkinnät: rakennusten ja niiden osien merkinnät, opastekartat, sisäänkäynti-, porrashuone- ja kerrosmerkinnät sekä erilaiset kerrosten ja tilojen poistumiskartat ja tilaopasteet.²⁶⁸ Listanakin laaja merkkien määrä voi ajoittain tuntua liialliseltakin, mutta niiden merkitys nousee esiin kriisin hetkellä. Esimerkiksi tulipalon sattuessa paikalle saapuva pelastustoimi liikkuu rakennuksessa pelastussuunnitelman sisältämien tietojen ja opasteiden perusteella nopeita päätöksiä tehden. Tällöin merkkien koon, muodon, tekstityypin, värien ja symbolien tulee muodostaa helposti luettava kokonaisuus.²⁶⁹ Erilaisten merkkien ohella liikkumista voidaan helpottaa myös maalaamalla koulun tilat ja kerrokset eri väreillä.²⁷⁰

Koulurakennuksissa on poistumisreitit merkittävä sisäasiainministeriön asetuksen (805/2005) mukaisilla poistumisopasteilla. Asetuksen 4 §:n mukaan opasteiden tulee olla ensisijaisesti selkeitä ja helposti hahmotettavissa. Yleisesti on olemassa myös ohjeistukset siitä, millaisia väriyhdistelmiä merkinnöissä saa tai ei saa käyttää.²⁷¹ Esimerkiksi pelastumistien yleinen väriyhdistelmä on vihreä-valkoinen, ja se on valaistu niin, että ne ovat turvallisesti käytettävissä myös pimeässä.

Hyvä opaste- ja merkintäjärjestelmä ei aina yksistään riitä. Esimerkiksi Kouvolan koulupalon aikana kaikkia poistumisreittejä ei hyödynnetty,

²⁶⁶ Esimerkiksi koulurakennusten kohdalla vastuu merkinnöistä jakautuu eri suunnittelijoille: talotekniikan suunnittelija vastaa talotekniikkaa palvelevien laitteiden merkinnöistä, sähkösuunnittelijan vastuulla ovat poistumisteiden sekä niiden valaistuksen suunnittelu ja pääsuunnittelija vastaa opastejärjestelmän suunnittelusta sekä rakenteellisesta palosuunnittelusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 43-44.

²⁶⁷ Lindholm, 2015. s. 43.

²⁶⁸ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 43.

²⁶⁹ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 45.

²⁷⁰ Nuikkinen, 2006. s. 69.

²⁷¹ Ks. Valtioneuvoston päätös (976/1994) työpaikkojen turvamerkeistä ja niiden käytöstä.

sillä poistujilla ei ollut tiedossa, että sekin soveltui hätäpoistumiseen.²⁷² Koulujen tulisi varmistaa, että oppilaat ja henkilökunta tuntevat pelastussuunnitelman ja tietävät miten opasteita ja merkintöjä tulkitaan. Opasteita suunniteltaessa olisi hyvä hyödyntää ulkopuolista silmäparia: opasteiden puutteet ja epäjohdonmukaisuudet jäävät helposti huomaamatta, jos tilat ovat liian tuttuja. Puheessa voi vilahdella virallisista nimistä poikkeavia nimityksiä, jonka seurauksena häiriötilanteessa voi olla hämmennystä ja epäselvyyttä siitä, mitä paikkaa tarkoitetaan.²⁷³

Opetus- ja kulttuuriministeriön selvitysten mukaan merkinnöissä on kuitenkin ollut puutteita. Vaarallisia aineita ei ole merkitty asianmukaisesti ja kokoontumispaikkojen merkintöjä ei ole ollut lainkaan. Tyypillisiä puutteita ovat esimerkiksi kirjainten väärästä koosta johtuva havaitsemisen vaikeus, virheellinen asennuskorkeus, riittämätön valaistus ja epäjohdonmukaiset värit.²⁷⁴

6.2.5 Kulunvalvonta

Kuten jo aiemmin on noussut esiin, oppilaan turvallisuus ja turvallinen oppimisympäristö ovat monen seikan summia. Osa riskeistä liittyy koulun fyysiseen ympäristöön, osa riskeistä tulee oppilaiden välisistä konflikteista ja pieni osa riskeistä liittyy koulun ulkopuolelta tuleviin riskeihin. Perusopetuslain (628/1998) 19 §:n mukaan koulussa tapahtuva opetus on julkista, ja sitä saa tulla kuka tahansa seuraamaan. Perustellusta syystä voidaan tätä oikeutta rajoittaa. Tällainen syy voisi olla kyseessä, jos ulkopuolisen läsnäolo haittaa opetusta esimerkiksi käytettävän opetusmenetelmän tai tilojen ahtauden vuoksi.²⁷⁵ Näistä jälkimmäinen liittyy oppimisympäristön fyysiseen turvallisuuteen.

Koulun ulkopuolelta tulevat riskit liittyvät pitkälti tähän koulujen asemaan julkisina laitoksina. Yksi tällainen ulkoa tuleva turvallisuusriski ovat kouluampumiset.²⁷⁶ Jokelan ja Kauhajoen kouluampumisten jälkeen kouluissa toimitetuissa tarkastuksissa esiin nousi useita ongelmakohtia, joista tehtiin toimenpidesuosituksia.²⁷⁷ Näiden tavoitteena on lisätä koulujen turvallisuutta

²⁷² Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 15.

²⁷³ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 44.

²⁷⁴ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 45.

²⁷⁵ Poutala, 2010. s. 76-77.

²⁷⁶ Ojala, 2012. s. 79.

²⁷⁷ Jokela: 13 kappaletta, Kauhajoki: 9 kappaletta. Lindholm, 2015. s. 26.

sekä pienentää koulusurmien todennäköisyyttä ja niistä aiheutuneita vahinkoja. Tähän liittyy muun muassa entistä tiiviimpi yhteistyö viranomaisten kanssa.²⁷⁸

Yksi keino vaikuttaa koululaitosten turvallisuuteen on varautua mahdollisiin väkivallan tekoihin. Ympärillä olevien ihmisten tunnetiloja ja pyrkimyksiä voi seurata suosimalla avointa vuorovaikutusta.²⁷⁹ Kuka tahansa voi estää vakavia kouluissa tapahtuvia rikoksia kertomalla omasta mielestään huolestuttavista signaaleista, asioista ja tapahtumista.²⁸⁰ Keskustelun kautta saadaan tieto uhkista oikeille henkilöille, kuten viranomaisille, jotka voivat ottaa asian hoitaakseen.

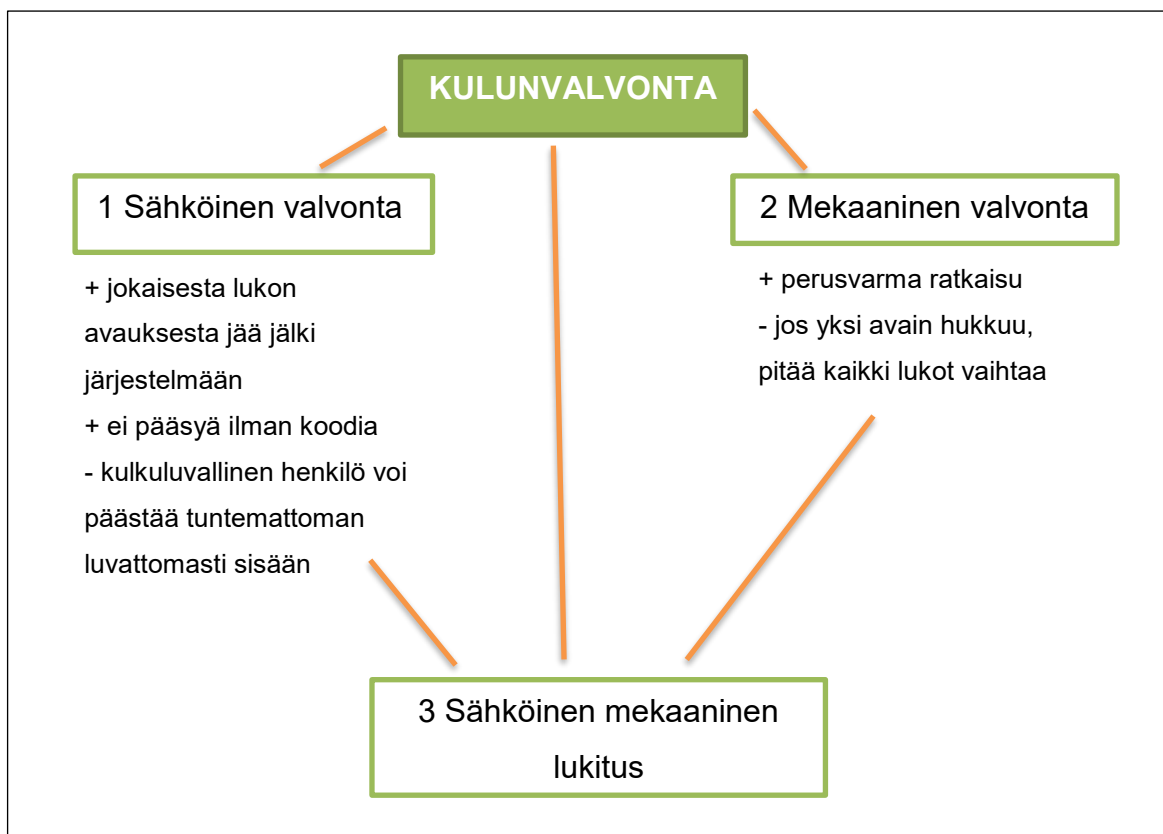
Opetus- ja kulttuuriministeriö on nostanut yhdeksi turvallisuuden ylläpitämisen osa-alueeksi väkivallan ehkäisyn rinnalle toimivan kulunvalvonnan. Kulunvalvonnan ja lukituksen avulla voidaan tehdä rajanvetoa julkisten, puolijulkisten ja ainoastaan oppilaitoksen henkilökunnan käyttöön tarkoitettujen tilojen välillä. Yleensä kulkulupia tarvitsevat henkilökunta ja oppilaat, mutta ajoittain myös vanhemmat ja koulua vapaa-ajan harrastustoimintaan käyttävät tahot tarvitsevat kulkuluvan kouluun. Tämä vaikeuttaa koulurakennuksen kulunvalvonnan toteuttamista.²⁸¹

²⁷⁸ Perusopetuslain 40.5 §:n mukaan esimerkiksi opettaja voi salassapitovelvollisuuden estämättä ilmoittaa poliisille henkeen ja terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos hän tehtäviä hoitaessaan on saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. Ojala, 2012. s. 79.

²⁷⁹ Kyllönen & Rickman, 2011. s. 73.

²⁸⁰ Langman, 2010. s. 183.

²⁸¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 48.



Kuva 7 Kulunvalvonnan ratkaisut

Kulunvalvonta voidaan toteuttaa eri tavoin. Opetus- ja kulttuuriministeriön laatimassa oppaassa Oppilaitosrakennusten turvallisuus on tarjottu kolme erilaista ratkaisua, joita voidaan käyttää itsenäisesti tai sekoittamalla. Kulunvalvonta voidaan perustaa sähköisiin ratkaisuihin, joissa jokaisesta lukon avauksesta jää järjestelmään jälki. Ongelmana on kuitenkin se, että kulkuluvallinen henkilö voi päästää tuntemattoman luvattomasti sisään. Tämä voidaan kuitenkin estää käyttämällä tallentavaa kameravalvontaa, ja tiedottaa kameroiden olemassa olosta. Toisena keinona on tavallinen mekaaninen lukitus: ovesa on lukko, ja kulkuavaimena on lukkoon käyvä avain. Sähköinen mekaaninen lukitus on eräänlainen yhdistelmä edellä mainittuja kulunvalvonnan keinoja. Avaimen lisäksi sisään pääsyyn vaaditaan sähköisen tunnuksen hallintaa. Hukkuneen avaimen takia ei kaikkia lukkoja tarvitse vaihtaa, vaan avain voidaan ohjelmoimalla poistaa käytöstä.²⁸²

Kulunvalvonta nousi tarkasteluun koulusurmien jälkeen. Molemmissa tapauksissa vaaran aiheuttaja pääsi helposti kouluun sisään, minkä

²⁸² Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 49.

jälkeen hänen oli helppo liikkua ja aiheuttaa tuhoa. Kummassakin tapauksessa kyseessä oli oppilaitoksen oma oppilas tai opiskelija, joten tämänkaltaisen tapahtuman estäminen kulunvalvonnan avulla on lähes mahdotonta. Se kuitenkin herätti lainsäätäjät huomaamaan, miten tärkeitä kulunvalvonnasta huolehtiminen on.²⁸³

Opetuksen julkisuus ohjaa kouluja olemaan avoimia myös yleisölle. Lainsäädäntö ei kuitenkaan estäisi kouluja pitämään oviaan lukossa ja pitämään tarkempaa ja tiukempaa huolta siitä, ettei ulkopuolisia koululla liikkuisi.

6.3 PIHAPIIRI JA VÄLITUNNIT

Koulupiha on lasten vapaa-ajan vietto paikka ennen ja jälkeen koulun sekä tuntien välillä. Parhaimmillaan se voi olla viihtyisä, monipuolinen ja turvallinen paikka, jossa lapset virkistyvät.²⁸⁴ Alakoulussa suurin osa tapaturmista sattuu kuitenkin yleensä välituntien aikana.²⁸⁵ Tämän vuoksi on pihan turvallisuuden varmistamiseksi olemassa selkeät ohjeet sille, miten koulun piha-alueelle sijoitetaan leikkialueet, istutukset, pysäköintipaikat, liikenteen kulkureitit ja liikuntapaikat.²⁸⁶ Turvallisuuden lisäksi pihan suunnittelussa on pyritty siihen, että piha houkuttelee liikkumaan.²⁸⁷

Koulutontin mitoituksesta ei ole olemassa ohjetta, mutta sen kokoa ja asettelua mietittäessä on kuitenkin huomioitava rakentamista varten annettu ohjeistus sekä lain, asetusten että ohjeiden tasolla. Muun muassa Suomen rakentamismääräyskokoelman F2-osiossa on käsitelty sekä ajoneuvoliikenteen sijoittamista²⁸⁸ että leikki- ja oleskelualueiden turvallisuutta. Kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) perusteella koulun pihalla olevista leikkikentistä on laadittava lain 7 §:n mukainen turvallisuusasiakirja. Asiakirjaa varten on tehtävä samantyyppistä riskiselvitystä kuin kouluturvallisuudestakin, sekä suunnitelma riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi. Pihalla

²⁸³ Ks. Valonen, 2012. s. 180-189 sekä Jokelan ja Kauhajoen koulusurmien jälkeen laaditut raportit, Oikeusministeriön julkaisuja 2009:2 ja 2010:11.

²⁸⁴ Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 2005. s. 6.

²⁸⁵ Lounamaa et al., 2005. s. 29.

²⁸⁶ Nuikkinen, 2006. s. 87.

²⁸⁷ Hietanen-Peltola & Korpilahti (toim.), 2015. s. 47.

²⁸⁸ Esimerkkinä koulutontilla olevasta ajoneuvoliikenteen sijoittelusta on se, että kouluun tulee olla turvalliset jalankulkuyhteydet ja pyörätie, ja että koulukuljetukset sekä saattoliikenne tulee pitää omilla alueillaan. Ajoneuvoliikenne ei saa mennä ristiin jalankulkureittien kanssa ja autoliikenteen reitit tulee suunnitella niin, etteivät autot joudu peruuttamaan oppilaiden oleskelualueelle. Nuikkinen, 2006. s. 105-106.

olevien leikki- ja liikuntavälineiden tulee olla EU-direktiivien mukaisia. Erilaiset SFS-standardit ohjaavat, millaisia välineitä koulun pihalle voidaan rakentaa tai rakennuttaa.²⁸⁹

Koulun pihalla olisi hyvä olla monenlaisia alueita: suojaisa sisäpiha luomaan turvallisuuden tunnetta, eri-ikäisille lapsille omat pihat²⁹⁰, piha- ja pallopeleihin soveltuva kenttä ja alue, jolla on erilaisia kiipeilyyn, juoksuun, hyppelyyn ja heittelyyn ohjaavia telineitä. Piha-alueen viihtyisyyttä voidaan parantaa esimerkiksi vaihtelevilla maaston muodoilla ja kasvillisuudella sekä sateensuojilla.²⁹¹

Turvallisuuskeskus Tukes on myös laatinut ohjeita leikkikenttien turvallisuudesta huolehtimista varten. Tukesin ohjeet on laadittu leikkikentän suunnittelusta sen ylläpitoon asti.²⁹² Koulupihalla olevat leikkivälineille tulee tehdä isompi ja kattavampi tarkastus säännöllisin väliajoin, ja päivittäin tulee varmistaa, että leikkitelineille ei ole tehty ilkivaltaa ja että ne ovat edelleen toimintakuntoisia ja vakaita.²⁹³ Huonokuntoiset välineet tulee poistaa käytöstä tai estää niihin pääseminen. Jos koulu ei näin tee, on se vastuussa mahdollisista onnettomuuksista.²⁹⁴

Perusopetuslain 29 §:n tarkoittamaan turvalliseen oppimisympäristöön sisältyvät myös välitunnit. Välitunneilla oppilaan pitää saada olla yhtä turvassa kuin oppituntien ja koulumatkojenkin aikana. Tämän vuoksi välitunneilla on valvonta. Välituntivalvojan ei ole pakko olla opettaja, vaan vakiintuneen käytännön mukaisesti koulut voivat itse päättää, miten välituntivalvonta kussakin järjestetään.²⁹⁵ Välituntivalvojan tehtävänä on varmistaa, että oppilaat viettävät välitunnit sovitulla alueella ja että pelit sekä leikit pysyvät turallisina eikä ketään kiusata.²⁹⁶ Kouluilla on laaja harkintavalta siihen, miten valvonta toteutetaan, sillä sen toteuttamisesta ei ole annettu tarkempia säännöksiä.

Hyvä keino pihan turvallisena pitämiseen on myös se, että lapset otetaan mukaan suunnitteluun: kun he saavat itse vaikuttaa piharatkaisuihin, ei

²⁸⁹ Nuikkinen, 2006. s. 131.

²⁹⁰ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 29.

²⁹¹ Hietanen-Peltola & Korpilahti (toim.), 2015. s. 47.

²⁹² Leikkikentät, 2017.

²⁹³ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 59.

²⁹⁴ Leikkikentät, 2017.

²⁹⁵ Opetushallitus, ”Koulunkäyntiavustajan toimivalta ja työnkuva”.

²⁹⁶ Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 2005. s. 6.

paikkoja sotketa yhtä helposti eikä itse suunnitellulla pihalla kiusata yhtä paljon.²⁹⁷ Lasten mukaan ottaminen kuuluu myös lasten oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaisiin velvoitteisiin, joihin Suomi on sitoutunut ratifioidessaan sopimuksen.

6.4 KOULUMATKA JA KOULUKULJETUKSET

Koulumatkat kuuluvat perusopetuslain 29 §:n turvallisuussäännöksen piiriin ainakin tilanteissa, joissa koulumatkalla sattuu tapaturma.²⁹⁸ Tämä laajennettu, koulun rajojen ulkopuolelle ulottuva turvallisuusvelvoite voidaan perustaa perustuslain 7 §:ssä säädettyyn oikeuteen turvallisuudesta.²⁹⁹ Koulumatkan voi kulkea jalan, pyörällä, vanhempien kyydillä tai millä tahansa muulla vastaavalla tyylillä. Kunnan on kuitenkin tarjottava oppilaalle koulukuljetus, jos koulumatka lähimpään kouluun on pidempi kuin viisi kilometriä.³⁰⁰

Koulumatkan turvallisuuteen vaikuttaa paljon koulun sijainti, kulkutapa ja lapsen ikä. Koska liikenne on koulumatkalla suurin oppilaille vaaraa aiheuttava tekijä³⁰¹, on olennaista, että jo suunnitteluvaiheessa oppilaiden liikkuminen kouluun on pyritty varmistamaan mahdollisimman turvallisesti. Tie- ja liikennesuunnittelussa tämä tarkoittaa, että koulumatkan voi kulkea esimerkiksi jalkakäytäviä, suojateitä ja yli- ja alikulkutunneleita hyödyntäen. Autoilijoiden nopeuksia tulisi koulun lähistöllä rajoittaa ja risteyksiin tulisi tarpeen ja mahdollisuuksien mukaan käyttää liikennevaloja tai hidasteita.³⁰² Muun muassa tieliikennelaissa (267/1981) ajoneuvon kuljettajalle on asetettu varovaisuusvelvoite kevyttä liikennettä kohtaan. Lain 30.1 §:n mukaan kuljettajan on erityisesti varottava liikenteessä liikkuvien lasten ja koululaiskuljetusauton läheisyydessä.

Koulumatkoilla eri kulkutavat vaikuttavat siihen, millaisia matkan riskinpaikat ovat. Jalankulkijoiden onnettomuudet sattuvat usein tienylitystilanteissa; pyöräillessä onnettomuuksia sattuu eniten risteyksissä; joukkoliikenteessä voi vaarallisia tilanteita syntyä, jos linja-autoon rynnätään, tai

²⁹⁷ Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 2005. s. 6.

²⁹⁸ Lahtinen et al., 2001. s. 197.

²⁹⁹ Hakalehto-Wainio, 2003. s. 102.

³⁰⁰ Perusopetuslaki 32.1 §. Jos oppilas on kuitenkin hakeutunut omasta halustaan johonkin muuhun kuin lähimpänä olevaan kouluun, ei kunnalla ole velvollisuutta järjestää hänelle kuljetusta.

³⁰¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2015. s. 28.

³⁰² Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 2005. s. 6.

tien yli juostaan huomioimatta muuta liikennettä.³⁰³ Vaaraa lisäävät syksyllä ja talvella olevat liukkaat ja pimeät säät, joihin on hyvä varautua esimerkiksi heijastinta käyttämällä. Pyöräillessä on jo tieliikennelain³⁰⁴ mukaan kypäräpakko, mutta sen käyttö kannattaa jo pelkästään sen tarjoaman suojan vuoksi: jos kaikki käyttäisivät kypärää, vähenisivät pyöräilijöiden kuolemat puoleen.³⁰⁵ Kuljetavan vaihtuessa vanhempien kannattaa käydä lapsen kanssa läpi, miten vanhalla koulureitillä toimitaan uudella menopelillä.³⁰⁶

Oppilaitosmaailmassa ovat käytössä niin sanotut kovat kvantitatiiviset mittarit, kuten kuolemantapaukset ja eriasteisesti fyysisesti vammautuneiden ihmisten määrä. Näitä mittareita tarkasteltaessa kouluikäisten suurimpia turvallisuusuuhkia ovat liikenneonnettomuudet ja itsemurhat.³⁰⁷ Toimivaa kouluverkkoa suunniteltaessa tuleekin ottaa huomioon myös liikenneverkko. Koulureittejä suunniteltaessa erityistä huomiota tulee kiinnittää kevyen liikenteen väylien turvallisuuteen ja siihen, että reitit kannustavat koululaisia omaehtoiseen liikkumiseen.³⁰⁸ Objektiivisen turvallisuuden lisäksi on muistettava myös oppilaiden subjektiiviset tuntemukset. Oppilaiden turvattomuuden tunne, väkivallan pelko ja uhka sekä niihin liittyvät seuraamukset on pidettävä mielessä myös koulureittejä suunniteltaessa.³⁰⁹

Kouluissa vietetään paljon erilaisia teemaviikkoja, ja yhtenä sellaisena on ollut liikenneturvallisuusviikko. Opetushallituksen järjestämään viikkoon osallistuu koulujen oppilaiden ja henkilökunnan lisäksi myös liikenneturvakeskus. Yleensä liikenneturvallisuusviikoilla on omat teemansa, kuten vuonna 2016 teemana ollut tarkkaamattomuus. Viikon tarkoituksena on toimia avauksena koko kouluvuoden kestäväälle liikenneturvallisuustyölle ja saada lapset huomioimaan toimintaansa liikenteessä. Tarkkaamattomuusteemassa keskityttiin muun muassa ryhmässä liikkumisen ja kännykän käytön tuomiin haasteisiin liikenteessä liikkeessä.³¹⁰

Liikennekasvatuksen teemoihin kuuluvat muun muassa tiellä liikkumisen riskitekijät – tienylitys, tielle ryntäminen ja pimeällä liikkumisen

³⁰³ Vähäkainu, 2010.

³⁰⁴ Tieliikennelain (267/1981) 90 §

³⁰⁵ Vähäkainu, 2010.

³⁰⁶ Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 2005. s. 6.

³⁰⁷ Ojala, 2012. s. 86.

³⁰⁸ Nuikkinen, 2006. s. 38.

³⁰⁹ Ojala, 2012. s. 86.

³¹⁰ Liikenneturva, 2016.

vaarat. Lapsille on syytä teroittaa, että he saattavat jäädä risteyksissä kasvillisuuden peittoon tai pimeällä, huonosti valaistulla reitillä autoilijat eivät heitä välttämättä kunnolla näe.

Samaan tapaan kuin koulussa tehdään riskiselvityksiä sen selvittämiseksi, onko koulussa turvallista, voidaan myös koulumatkoilla kartoittaa vaaran paikkoja. Vaaranpaikkakartoituksen etuina ovat oppilaiden koulureittien turvaamisen lisäksi oppilaiden mukaan ottaminen heitä itseään koskeviin asioihin. Oppilaat saavat tässä itse pohtia, miten ongelmapaikoissa on turvallisinta toimia ja miten sitä voitaisiin muuttaa turvallisemmaksi. Pohdintojen tuloksista voidaan jalostaa parannusehdotuksia, jotka voidaan esittää kunnan tienpitäjille.³¹¹ Esimerkiksi Kouvolassa on turvallisuuskasvatuksen puitteissa pidetty liikennepäiviä, joiden aikana oppilaat kiersivät koulun lähiympäristössä suorittaen liikennekäyttäytymiseen liittyviä rasteja. Rasteilla oppilaat miettivät ratkaisuja rasteilla oleviin liikenteessä liikkumisen pulmiin.³¹²

Koulumatkojen liikenneturvallisuus on aikuisten vastuulla. Vanhempien tulisi käydä lasten kanssa läpi, miten liikenteessä liikutaan turvallisesti. Sen lisäksi muut liikenteessä liikkuvat aikuiset ovat jatkuvana esimerkkinä lapsille. Aikuisten tulisi toimia hyvinä esimerkkeinä kaikissa tilanteissa. Liikenneturvan tekemässä kyselyssä³¹³ lapset toivoivat kuskien keskittyvän paremmin itse ajamiseen, maltillisempia ajonopeuksia ja suojateiden huomioimista. Erityisenä toiveena lapsilla oli, ettei puhelimeen puhuttaisi niin paljon.³¹⁴

6.5 OPETUSVÄLINEET JA OPPIMATERIAALIT

Opetusvälineillä tarkoitetaan eri oppitunneilla hyödynnettäviä opetusta tukevia välineitä, kuten liikuntatunneilla urheiluvälineet, käsityötunneilla sahat ja ompelukoneet ja kotitaloustunneilla uunit. Opetusvälineisiin kuuluvat myös jokapäiväisessä käytössä olevat pulpetit ja tuolit. Kouluterveyskyselyjen mukaan vuonna 2015 jopa 46 prosenttia koululaisista koki, että epämukavat työtuolit ja -

³¹¹ Vähäkainu, 2010.

³¹² Lounamaa et al., 2005. s. 24.

³¹³ Liikenneturva kysely 144 ala-asteikäiseltä oppilaalta huhtikuussa 2017 heidän koulumatkastaan. Kyselyihin vastanneet kävivät koulua eri puolilla Suomea. Liikenneturva, 2017.

³¹⁴ Liikenneturva, 2017.

pöydät haittaavat heidän opiskeluaan. Luku on kuitenkin pudonnut sitten koulukyselyjen aloittamisen kolmella prosenttiyksiköllä.³¹⁵

Kalusteiden valinnassa tulee kiinnittää huomiota huonekalujen ergonomisuuteen. Kasvuikä saavuttaa lapset ja nuoret eri aikaan, ja he kasvavat eri nopeuksilla. Tämän vuoksi saman ikäisten ryhmissä voi olla hyvinkin erikokoisia oppilaita. Seurauksena väärin mitoitetuista työpöydistä ja tuoleista voi olla päänsärkyä, selkäkipuja ja niska- ja hartiasärkyä. Ne voivat vahingoittaa kasvavan oppilaan terveyttä pysyvästikin.³¹⁶ Tämän vuoksi huonekalujen tulisi olla säädettävissä oikeankokoisiksi eri käyttäjille. Lisävaatimuksena kalusteille on myös niiden siirreltävyys sekä toimivuus, taloudellisuus ja esteettinen miellyttävyys.³¹⁷ Ergonomisesti toimivat kalusteet edistävät oppilaiden terveyttä ja oppimiskykyä.³¹⁸

Huonekalujen ergonomisuuden ohella valinnassa kannattaa kiinnittää huomiota myös niiden materiaaleihin. Helposti puhtaana pidettävä ja pölyä keräämätön materiaali vaikuttaa muun muassa hyvään sisäilmaan, kun pölyn kaltaisia epäpuhtauksia ei kerry yhtä paljon.³¹⁹ Erityisen paljon huomiota materiaaleihin tulee kiinnittää niillä oppitunneilla, joilla käytetään paljon erilaisia aineita, laitteita ja työtapoja. Näiden oppiaineiden tunnit lukeutuvat työturvallisuuslain alaisuuteen ja ne huomioidaan työsuojelun toimintaohjelmaa laadittaessa. Oppiaineet, kuten liikunta, käsityö, kotitalous, kuvataide ja kemia ovat tällaisia oppiaineita, joissa riski tietynlaisiin vahinkoihin on korkeampi.³²⁰

Kolmen vuoden välein tehtävissä tarkastuksissa selvitetään myös opiskeluympäristön ergonomiaa. Hyvällä ergonomialla tarkoitetaan sitä, että opiskelu ja siinä hyödynnettävät välineet, ympäristö, kalusteet, menetelmät ja muut toimintajärjestelmät on sopeutettu vastaamaan oppilaiden ja opiskelijoiden ominaisuuksia, toimintoja ja tarpeita. Tarkastuksissa voidaan hyödyntää fysioterapeutin osaamista ergonomian varmistamiseksi, ja parannettavia kohteita voidaan seuralla valokuvaamalla. Huomiota on syytä kiinnittää erityisesti päätetyöskentelyyn ja pitkiin istumisjaksoihin. Seisomakuuntelu tulisi mahdollistaa ja tietokoneen käyttöä varten pöytien ja tuolien tulisi mahdollistaa

³¹⁵ Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, 2015. s. 13.

³¹⁶ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 47.

³¹⁷ Nuikkinen, 2006. s. 130.

³¹⁸ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 48.

³¹⁹ Nuikkinen, 2006. s. 122.

³²⁰ Hakalehto-Wainio, 2012a. s. 242.)

säättö omien mittasuhteiden mukaan.³²¹ Sosiaali- ja terveysministeriön antamissa istumisen ehkäisyn kansallisissa suosituksissa sama asia – istumisen vähentämisen mahdollistaminen – nousee myös esiin.³²²

7 ESIMERKKITAPAUKSENA HOMEKOULUT

7.1 TAUSTA

Suomessa rakennusten home- ja kosteusongelmiin havahduttiin vasta 1990-luvun alkupuolella. Ongelma on yritetty ratkaista muun muassa erilaisilla valtioneuvoston periaatepäätöksillä, työryhmillä ja kampanjoilla. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan (22.6.2011) oli otettu mukaan tavoitteita muuan muassa rakentamisen viranomaisohjauksen parantamisesta ja rakentamismääräysten ennakoidummasta ja yhtenäisemmästä tulkinnasta. Ongelman vuoksi myös tarkastusvaliokunta ryhtyi toimiin ja päätti 15.9.2011 kokouksessaan teettää rakennusten kosteus- ja homeongelmista tutkimuksen. Tutkimuksesta julkaistiin raportti vuonna 2013, jossa valiokunnan tutkimusten mukaan kosteus- ja homevaurioita esiintyi tutkitussa rakennuskannassa laajasti. Terveyshaittoja aiheuttavat kosteus- ja homevauriot olivat lisääntyneet, ja riski ongelman pahenemisesta oli, ja on edelleen, todellinen. Valiokunnan mielestä kysymys on merkittävästä yhteiskunnallisesta ja kansanterveydellisestä ongelmasta.³²³

Tarkastusvaliokunnan raportin perustana olevan hometutkimuksen mukaan merkittäviä kosteus- ja homevaurioita esiintyi 12-18 prosentissa kouluja ja päiväkoteja. Tilojen käyttäjiä vaurioituneissa kouluissa ja päiväkodeissa oli 172 000 – 259 200. Valiokuntamietinnössä viitattiin myös asiantuntija-arvioihin, joiden mukaan selvästi yli puolet kouluista ja päiväkodeista kärsii sisäilmaongelmista.³²⁴

Kouluissa tehdyistä tutkimuksista ja riskinarvioinneista on pyritty keräämään tietoa kyselyillä. Vuonna 2012 Opetusalan Ammattijärjestö OAJ teetti kyselyn koulujen rehtoreille, opetustoimen työsuojeluvaltuutetuille ja päiväkotien

³²¹ Hietanen-Peltola & Korpilahti (toim.), 2015. s. 42.

³²² Sosiaali- ja terveysministeriö, 2015. s. 24.

³²³ Ks. TrVM 1/2013 Rakennusten kosteus- ja homeongelmat.

³²⁴ TrVM 1/2013 Rakennusten kosteus- ja homeongelmat. s. 8.

johtajille.³²⁵ Kysely koski koulujen sisäilmaongelmia ja kuntien puuttumista niiden korjaamiseen. Selvityksen tulokset vastaavat pitkälti tarkastusvaliokunnan mietinnössään esittelemiä tuloksia. Sen mukaan vuosina 2010-2012 sisäilmaongelmia esiintyi opetusalan henkilöstön tai vanhempien ilmoittamina kahdessa kolmasosassa päiväkoteja, peruskouluja ja lukioita. Suurimmat ongelmat kouluissa koskivat riittämätöntä ilmanvaihtoa (82 prosentissa päiväkodeista, peruskouluista ja lukioista), ilmanvaihtojärjestelmän toimintahäiriöitä (62 prosentissa) ja kosteus- tai vesivahinkoja rakennuksissa (55 prosentissa).³²⁶ Selvityksen perusteella on huomattavissa, että kosteusvaurioista aiheutuneet homeongelmat eivät ole ainoita turvallisuutta vaarantavia tekijöitä, mutta niitä ilmenee reilusti.

Opiskelu kosteusvaurioituneessa koulussa vaarantaa useita turvallisuuden osa-alueita. Oleskelusta voi aiheutua esimerkiksi fyysisiä oireita tai vaikeuksia keskittyä koulutyöhön. Tarkastusvaliokunnan mietinnön mukaan kosteusvaurioista sairastuneet ovat usein kokeneet itsensä välinputoajiksi ja huonosti kohdelluiksi.³²⁷ Näin koulun kosteusvaurio voi vaarantaa fyysisen turvallisuuden lisäksi myös pedagogista ja psyykkistä turvallisuutta. Tutkielmassani keskityn kuitenkin vain kosteusvaurioiden fyysiselle turvallisuudelle aiheuttamaan vaaraan.

Koulun sisäilman laadun sekä mahdollisten puutteiden selvittelyssä tarvitaan usein laajaa yhteistyötä. Koulun, kiinteistöhuollon ja kunnossapidon, työsuojelun, kouluterveydenhuollon ja työterveyshuollon tulisi tehdä yhteinen suunnitelma siitä, miten rakennuksen kuntotutkimus, oireilevien henkilöiden tutkiminen ja seuranta ja muut toimenpiteet toteutetaan. Kouluterveydenhuollon vastuulla on huolehtia siitä, että tarpeen vaatiessa käytetään ulkopuolisia asiantuntijoita rakennus- ja ilmanvaihtoteknisissä selvityksissä, mikrobiologisissa tutkimuksissa ja oireilevien henkilöiden tutkimuksissa.³²⁸

³²⁵ Kyselyyn vastasi 529 henkilöä 155 kunnasta. Rehtoreiden ja päiväkotien johtajien vastaukset koskivat 555 päiväkotia, peruskoulua tai lukiota, 9471 opettajaa ja 89 135 oppijaa. Työsuojeluvaltuutettujen vastaukset koskivat 1309 päiväkotia, peruskoulua tai lukiota, 17563 opettajaa ja 192842 oppijaa.

³²⁶ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. s. 4-5.

³²⁷ TrVM 1/2013 Rakennusten kosteus- ja homeongelmat. s. 7.

³²⁸ Kouluterveydenhuolto, 2002. s. 47.

7.2 HOMEHAITAT JA NIIDEN SELVITTÄMINEN

Homehaittoihin liittyvä keskustelu on usein hyvin kärjistynyttä: usein kaksi eri ääripäätä pyrkivät osoittamaan joko homeiden aiheuttaman uhkan terveydelle tai vaihtoehtoisesti niiden merkityksettömyyden niin sanottujen homeoireiden synnyssä. Homeongelman on myös sanottu olevan pelkkää joukkohysteriaa.³²⁹ Tämä herättääkin kysymyksen siitä, miten on mahdollista, ettei olla varmoja edes siitä, aiheuttavatko home- ja ilmanvaihto-ongelmat oireita ja terveyshaittoja oppilaille ja henkilökunnalle.

Yhtenä selityksenä tälle on bakteriologian teoria siitä, että olosuhteista riippuen sama bakteeri voi olla toiselle henkeä ja terveyttä vaarantava ja toiselle vain mahdollisesti vaarallinen. Monet seikat, kuten ikä, immunitetti, perussairaudet ja lääkitys vaikuttavat siihen, milloin bakteeri aiheuttaa sairastumisen tai mikrobi voi muuttua taudinaiheuttajaksi. Homeistakaan ei voida puhua ryhmänä – osa on allergisoivia, osa myrkyllisiä ja osa aiheuttaa elimistössä infektion. Tietyt mikrobit ovat vain tietyillä alustoilla myrkyllisiä, ja eri mikrobisuvuilla voi olla yhteisvaikutuksia. Yhteisvaikutus voi olla vakavampi tai voi käydä niinkin, että tietty mikrobi suojaa toiselta. Kaiken tämän lisäksi jokaisella oppilaalla on lisäksi erilainen altistumishistoria. Riskiarviointia tehdessä tulisi siis jokaisen oppilaan ja työntekijän kohdalla huomioida nykyinen ja aiempi asuinympäristö, päiväkodit ja koulut sekä muut opiskelu- ja harrastusympäristöt.³³⁰

Homehaittojen arviointi alkaa yleensä siitä, että joku tilan käyttäjästä saa oireita. Oireilijan tulee tehdä ilmoitus esimerkiksi rehtorille tai suoraan koulutuksen järjestäjälle, jonka velvollisuutena on tutkia ilmoituksen perusteet.³³¹ Oireet voivat vaihdella paljonkin, mutta ne ilmestyvät yleensä tietyssä järjestyksessä (Kuva 8).³³²

³²⁹ Putus, 2014. s.6.

³³⁰ Putus, 2014. s. 6-7.

³³¹ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 18.

³³² Putus, 2014. s. 6-9.



Kuva 8 Homeostatin oireiden esiintyminen

Rehtorin tehtävänä on selvittää kaikki vaaralle altistuneet henkilöt (Kuva 9).³³³ Kun on selvitetty kouluterveydenhuollon avustuksella³³⁴ kuinka moni koulussa työskentelevistä ja opiskelevista on vaarantunut, selvitetään riskien suuruudet.³³⁵ Tutkimukset toteutetaan erilaisilla testeillä, joiden tuloksia verrataan tiettyihin viitearvoihin. Viitearvojen avulla voidaan tehdä päätelmiä sisäilman tasosta. Arvioimalla riskit pyritään ennakoivaan suojeluun.³³⁶

Löydettyjen riski- ja vaaratekijöiden vuoksi koulun tulee tilaisuus, jossa asiaa käsitellään. Lapsen oikeuksien kannalta ongelmallista on, että läsnä ovat vain työnantajan ja tilojen käyttäjien edustajat, työsuojeluvaltuutettu, työsuojelupäällikkö sekä asiantuntijat, jotka ovat tehneet tiloissa tutkimuksia.

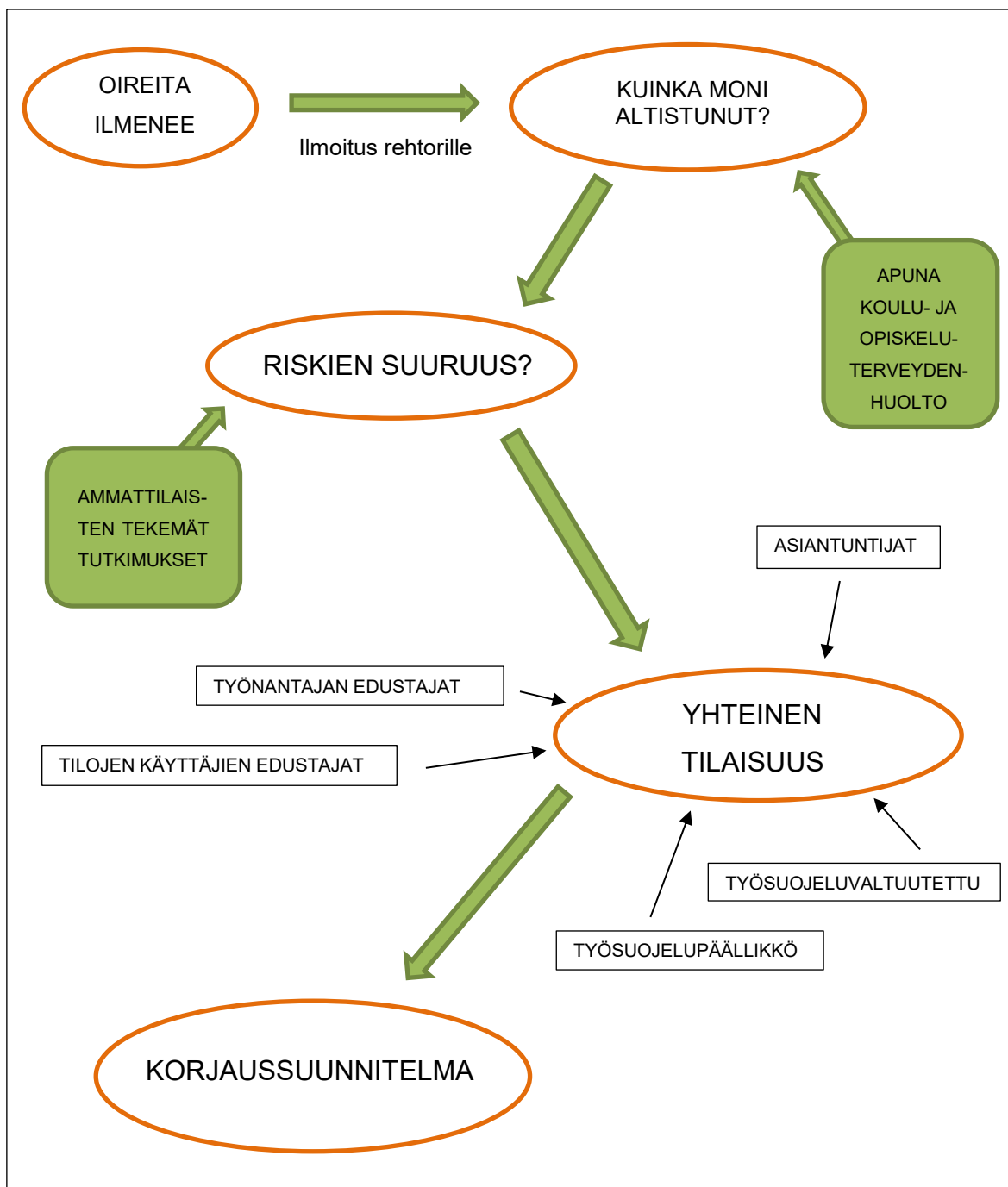
³³³ Riskien arviointi työpaikalla –työkirja, 2009. s. 25.

³³⁴ Opetusalan sisäilmaselvitys, 2012. s. 18.

³³⁵ Riskien arviointi työpaikalla –työkirja, 2009. s. 26.

³³⁶ Riskien arviointi työpaikalla –työkirja 2009. s. 7.

Oppilaiden osallistumisoikeus ei toteudu. Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista voitaisiinkin parantaa kutsumalla käsittelyyn paikalle myös oppilaiden ja heidän huoltajiensa edustajat. Tilaisuudessa tehdään esitys epäpuhtauksien poistamiseksi. Jos korjaussuunnitelmaesitys hyväksytään, tulee korjaukset toteuttaa.³³⁷



Kuva 9 Haittojen arviointi-prosessi

³³⁷ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 18

Terveyshaittaselvitystä on Suomessa ohjannut pitkälti ammattitautien korvauskäytäntö, joka perustuu ammattitautiasetukseen (1347/1988). Asetus sisältää esimerkkilistan korvattavista oireista, mutta oireiden tulee olla diagnosoitavissa oireiksi sekä liitettävissä syy-yhteydellä ammattitaudin aiheuttajaan.³³⁸ Koska kolmannen asteen oireiden ilmestyminen voi vaatia jopa 10-15 vuoden altistumisen, on erittäin vaikea osoittaa esimerkiksi syy-yhteyttä altistumisen ja oireiden välillä.³³⁹ Tämän vuoksi tutkimustietoa homealtistuksen yhteydestä tiettyihin sairauksiin on vähän. Esimerkiksi yleisoireet ja neurologiset oireet ovat jääneet vähälle tutkimukselle niiden yleisyyden vuoksi. Toisaalta taas harvinaisten sairauksien, kuten nivelreuman, nuoruusiän diabeteksen tai kilpirauhassairauksien puhkeamisen syy-yhteyttä altistukseen ei ole voitu kunnolla selvittää kattavan otannan puutteen vuoksi.³⁴⁰

Koska kouluissa on oppilaiden lisäksi opettajia, voidaan monessa kouluympäristön turvallisuutta koskevassa kysymyksessä arvioida tapausta myös työturvallisuuslain (738/2002) kannalta. Oppilaita koskevia ratkaisuja ei tähän lakiin voida perustaa, mutta se voi tarjota tulkitsemisapua. Esimerkkinä tällaisesta on työturvallisuuslain 10 §:n mukainen vaatimus, että jokaisella työpaikalla tulee olla ajantasainen vaarojen ja haittojen selvitys ja arviointimenettely. Tätä voidaan hyödyntää työpaikkojen terveellisuuden ja turvallisuuden kehittämisessä jatkuvasti. Kuitenkin tämän kaltainen selvitys-arviointityö oli tehty ainoastaan 68 prosentissa työpaikoista. Olemassa olevien tulosten perusteella päiväkotien, peruskoulujen ja lukioden työturvallisuuden suunnitelmallisessa toteuttamisessa ja seurantavastuiden sopimisessa on runsaasti kehitettävää.³⁴¹

Esittelemällä tätä laajaa oireiden kirjoa, haluan tuoda esiin sen ongelman, joka liittyy home- ja kosteusvaurioihin. Tutkimustyö ei ole kattavaa, mutta tämän hetkistenkin tietojen perusteella on helppoa väittää, että homeista voi aiheutua monia erilaisia vaivoja. Tutkimustyötä ei ole tehty riittävästi pitkäaikaisvaikutusten osalta. Ei ole tarkkaa tietoa esimerkiksi siitä, miten nuoruusiän altistuminen vaikuttaa aikuisiän sairastumisriskeihin tai siitä, voiko oireeton altistuminen nuoruusiässä kasvattaa sairastumisriskiä aikuisiässä. Myös tarkastusvaliokunta on ollut huolestunut aiheesta. Raportin mukaan muun

³³⁸ Putus, 2014. s. 10-11.

³³⁹ Putus, 2014. s. 8-9.

³⁴⁰ Putus, 2014. s. 11.

³⁴¹ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 15.

muassa koulujen vaurioiden laajuuden vuoksi lasten ja nuorten oireilun ja sairastumisen lisääntyminen tulisi ottaa vakavasti. Esimerkiksi lasten sairastumisriski astmaan on aikuisia korkeampi, ja lapsuudessa koettu altistuminen voi lisätä sairastumisriskiä myöhemmässä iässä.³⁴²

7.3 KUNNAN TOIMINTAKEINOT

Kunnan toimintaa ohjaa perusopetuslain 29 §:n asettama vaatimus oppilaan turvallisesta oppimisympäristöstä. Kosteusvaurion sattuessa kunnan toiminta perustuu vahvasti Majvik II –suosituksen ohjeisiin. Majvik –suositus³⁴³ on sisäilma-asiantuntijoiden yhteinen kannanotto sisäilmapotilaiden tunnistamisesta, tutkimisesta ja hoidosta. Uusin suositus on julkaistu Lääkärilehden numerossa 7/2007, ja se sisältää esimerkkiluetteloita, jotka koskevat muun muassa kosteusvaurioita sekä sisäilma- ja kosteusvauriomikrobien altistukseen viittaavia merkkejä.³⁴⁴ Jos Majvik II –suosituksen mukaisilla testeillä näkyy, että koulussa on ongelmia sisäilman tai kosteusvaurioiden kanssa, on kunnan syytä ryhtyä toimiin, jotta oppilaan oikeus turvalliseen oppimisympäristöön täyttyy.

Esimerkki kunnan velvollisuudesta huolehtia oppilaiden terveyden edistämisestä on terveydenhuoltolain mukainen joka kolmas vuosi tehtävä tarkastus kouluyhteisön ja opiskeluympäristön terveellisyydestä ja turvallisuudesta. Tarkastuksessa ilmenneiden puutteiden korjaamista on koulussa seurattava vuosittain.³⁴⁵ Nykyisen lainsäädännön mukaan oppilaiden terveyshaitan arvioinnin tekee kunnan terveydensuojeluviranomainen, joten kouluterveydenhuollon vastuulle jää normaali oppilashuolto ja terveyden edistäminen sekä sairauksien ennaltaehkäisy.³⁴⁶ Sekavuuden vuoksi lasten terveysriskiä ei monissa tapauksissa arvioi kukaan. Kirjallisuudessa on ehdotettu, että kolmen vuoden välein tehtävään riskinarviointiin yhdistettäisiin oppilaille tehtävä sisäilmakysely. Tämä ei vaatisi lainsäädännön puolesta muutoksia, mutta

³⁴² Ks. Rakennusten kosteus- ja homeongelmat. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2013.

³⁴³ Asetuksen nimi tulee ensimmäisen kokouksen pitopaikasta, Majvikin kurssikeskuksesta. Vuonna 1997 paikalle kokoontui joukko asiantuntijoita, tutkijoita ja erikoislääkäreitä. Seminaarin ja ryhmätöiden pohjalta syntyi ensimmäinen Majvik-suositus homealtistuneiden potilaiden tutkimisesta ja hoidosta.

³⁴⁴ Putus, 2014. s. 98-99

³⁴⁵ Hakalehto-Wainio, 2012a. s.249.

³⁴⁶ Putus, 2014. s. 114-115.

poikkeavat olosuhteet ja muutokset huomattaisiin nopeammin ja lasten oikeus turvallisuuteen toteutuisi paremmin.³⁴⁷ Itse näkisin tämän yksinkertaisena ja toteutettavana kehityskohteenä, johon olisi helppo tarttua. Samalla huomioitaisiin myös lapsen oikeuksien sopimuksen velvoite kuulla lapsia heitä itseään koskevista asioista.

Opetusalan sisäilmaselvityksen mukaan kunnat ovat kuitenkin laiminlyöneet terveydenhuoltolain mukaisen tarkastuksen järjestämisen. Kyselyyn vastanneiden rehtoreiden mukaan tarkastus oli toteutunut vain 69 % peruskouluista ja lukioista. Työsuojeluvaltuutettujen antama luku (24 %) oli vieläkin heikompi. Huomattavaa on, että tarkastettujenkin koulujen kohdalla vain joka seitsemäs sisäilmaongelmainen koulu tai lukio oli saanut toimenpide-ehdotuksia ongelman korjaamiseksi. Työsuojeluvaltuutettujen mukaan toimenpide-ehdotuksia oli annettu vain 2 %:ssa tarkastuksia.³⁴⁸ On huolestuttavaa, kuinka heikosti laissa säädetyt velvollisuudet homevaurioiden korjaamiseksi toteutuvat käytännössä.

Kunnan toimintavelvollisuuteen kuuluu toteuttaa tarkastuksessa tehdyt toimenpide-ehdotukset. Toimenpiteiden toteuttamisessa oli ongelmia rehtoreiden mukaan noin 40 % sisäilmaongelmaisista kouluista. Korjaustoimet olivat jääneet liian vähäisiksi joka toisella työpaikalla, eikä korjausten jälkeistä sisäilman terveellisuuden varmistamista ollut tehty kolmasosassa kouluista.³⁴⁹

Kaikissa homekoulu-tapauksissa kunnan tulee ensisijaisesti varmistaa oppilaiden turvallisuus. Edellä mainittu Majvik -suositus sisältää sairastuneen hoitoa koskevia ohjeita, joista tärkeimpänä on ohje altistumisympäristön välttämistä. Esimerkiksi työpaikan suhteen ohjeistetaan, että työntekijä siirrettäisiin uuteen tilaan, mutta vanhaan tilaan ei saisi sijoittaa uutta ennen kuin tutkimukset terveystulosten syistä on tehty ja tarpeelliset korjaukset toteutettu.³⁵⁰ Oppilaisiin voidaan tässä tapauksessa mielestäni käyttää analogiaa: jos tilassa ilmenee ongelmia, tulisi oppilas, mieluiten luokkineen, sijoittaa uusiin tiloihin ja rauhoittaa ongelmalliset tilat kunnes ongelma on saatu ratkaistua. Kouluissa tämän toteuttaminen saattaa osoittautua vaikeaksi, sillä korvaavien tilojen löytäminen voi olla vaikeaa erityisesti, jos

³⁴⁷ Putus, 2014. s. 116.

³⁴⁸ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 6.

³⁴⁹ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 9.

³⁵⁰ Putus, 2014. s. 102.

oireilevia ei ole paljon. Tarpeen vaatiessa kyseeseen voi tulla koulun vaihto, ääritapauksessa kotiopetus, joka useimmiten jää vanhempien itsensä kustannettavaksi. Yläasteella koulu saattaa onnistua myös videoyhteyden avulla, jos koululla riittää hyvää tahtoa.³⁵¹ Koti- ja etäopetus ovat mahdollisia perusopetuslain 6.2 §:n perusteella, joka antaa kunnalle oikeuden järjestää opetusta myös muussa soveltuvassa paikassa kuin vain koulussa.

Oikeuskäytännössä on tulkittu kunnalle lainsäädännön avoimilla säännöksillä asetettuja toimintavelvollisuuksia. Tästä ovat esimerkkeinä Kuopion hallinto-oikeuden 5.2.2007 antama ratkaisu (diaarinumero 00919/06/2299) sekä eduskunnan oikeusasiamiehen kommentti 2822/2010. Kuopion hallinto-oikeuden ratkaisussa kysymys oli kunnan toimintavelvollisuuden laajuudesta: mitä kunnan voidaan olettaa tekevän oireita saaneen oppilaan hyväksi, ja millainen toiminta on riittävää. Oikeusasiamiehen kommentti tarjosi näkökannan siihen, voiko kunnan taloudellinen ahdinko muodostaa hyvän selityksen sille, miksi turvattomaksi arvioitua koulurakennusta ei ole korjattu.

Kuopion hallinto-oikeuden ratkaisemassa tapauksessa oli riidatonta, että koulu oli kosteusvaurioitunut, ja että vaikeahoitoisesta astmasta kärsinyt oppilas oli oireillut voimakkaasti syksyllä 2005. Oppilaan huoltaja oli vaatinut oireiden hoidosta aiheutuneita kuluja korvattavaksi. Äänestysratkaisussa (2-1) tuomioistuimen kannaksi jäi, ettei oppilaalla ollut oikeutta saada kuluja korvatuksi, sillä kunta oli täyttänyt velvollisuutensa järjestää oppilaalle vaihtoehtoinen ja turvallinen oppimisympäristö. Rehtori oli 18.11.2005 tekemällään päätöksellä siirtänyt oppilaan kotiopetukseen 14.11.2005 alkaen. Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöstä.³⁵²

Kuopion hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan päätellä, että oppilaalla voi olla oikeus korvauksiin, jos kunta laiminlyö velvollisuutensa turvallisen oppimisympäristön tarjoamiseen. Tällöin erityisen tärkeäksi nousee syy-yhteyden osoitus koulun kosteusvaurioiden ja oireiden välillä. Altistuksen alkuvaiheessa oireiden ajallinen yhteys on usein selvä, mutta altistuksen jatkuessa ajallinen yhteys hämärtyy. Jos kunta laiminlyö velvollisuutensa turvallisen oppimisympäristön luomiseen, voi laiminlyönti antaa oppilaalle oikeuden hakea vahingonkorvauslain (412/1974) mukaista korvausta.

³⁵¹ Putus, 2014. s. 103.

³⁵² KHO:n päätös tehty 16.1.2008 (taltionumero 51)

Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyn kantelun perusteella tapauksessa (eoak 2822/2010) oli kysymys koulusta, jossa kosteus- ja homeongelmat olivat olleet tiedossa jo vuosia, mutta ongelmaa ei ollut saatu kunnollisesti ratkaistua. Apulaisoikeusasiamiehen hankkiman selvityksen mukaan kunnassa oli varattu rahaa korjauksiin, joita oli alettu toteuttaa vuoden 2009 alusta lähtien. Arvioidessaan tapausta oikeusasiamies on todennut, että vaikka ongelmiin on alkujaan suhtauduttu vakavasti, oli oppilaiden ja henkilöstön oireilu entisestään pahentunut. Apulaisoikeusasiamies katsoikin koulun tilojen aiheuttaneen terveyshaittaa siellä oleskelleille.

Arvioinnissa nousi esiin oppilaiden turvallisuuden kannalta tärkeitä seikkoja, joista seuraavat kolme ovat erityisen tärkeitä. Ensinnäkin, turvallinen oppimisympäristö on perustuslain 16 §:n mukainen perusoikeus. Toiseksi, terveyden kannalta riittämättömät korjaustyöt saattavat kuitenkin oikeudellisesti täyttää kunnan toimintavelvollisuuden. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan kunnan taloustilanteelle ei laillisuusvalvonnassa voida antaa liian suurta merkitystä. Kolmantena huomiona onkin, että perustuslaillinen velvollisuus turvallisen oppimisympäristön tarjoamiseen on toteutettava taloustilanteesta riippumatta.

Sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut toimenpiteiden valinnassa työpaikkoja, ja samoja ohjeita voidaan mielestäni hyödyntää myös kouluihin ja oppilaiden turvallisuuteen. Ohjeiden mukaan toimenpiteiden valinnassa tulisi päätyä kokonaisuuden kannalta parhaisiin mahdollisiin toimenpiteisiin. Ohjeista erityisesti käsky toteuttaa yleisesti vaikuttavat työsuojelutoimenpiteet ennen yksilöllisiä toimenpiteitä.³⁵³ Pidän tätä hyvänä ohjeena, sillä se huomioi yhdenvertaisesti sekä oireettomat että oireilevat oppilaat ja toteuttaa kattavammin turvallisen oppimisympäristön vaatimuksen.

On huomioitava, että kunnalla on velvollisuus myös jatkuvasti tarkkailla opiskelutilojen turvallisuutta. Koska opettajat ja muu henkilökunta työskentelevät kouluissa virkavastuulla, on myös kouluilla vastuuta oppimisympäristön turvallisuudesta. Jos henkilökunta on tietoinen koulussa olevista turvallisuutta vaarantavista tekijöistä eivätkä he tee mitään näiden tekijöiden poistamiseksi, toimivat he vastoin virkavelvollisuuksiaan.³⁵⁴

³⁵³ Riskien arviointi työpaikalla –työkirja 2009. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja. s. 34.

³⁵⁴ Hakalehto-Wainio, 2012. s.227.

7.4 JULKISUUS

Perusopetuksen julkisuus voidaan jakaa kahteen osa-alueeseen: opetuksen julkisuuteen ja asiakirjajulkisuuteen. Opetuksen julkisuudesta on säädetty perusopetuslain 19 §:ssä, jonka mukaan perusopetus on pääsääntöisesti julkista, mutta koulu voivat perustellusta syystä rajoittaa ulkopuolisten oikeutta päästä seuraamaan opetusta. Käsittelen tässä yhteydessä kuitenkin ainoastaan asiakirjajulkisuutta, sekä siihen liittyen salassapitoa ja vaitiolovelvollisuutta. Näistä on säädetty laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslaissa (621/1999). Kosteusvaurioituneisiin kouluihin julkisuus liittyy kiinteästi tiedonannon takia: milloin kunnan tai koulun on velvollisuus tiedottaa sisäilmaongelmista. Aiheen laajuuden vuoksi pyrin käsittelemään asiaa tiiviisti.

Julkisuuslakia voidaan soveltaa kouluun, sillä se on julkisuuslaissa tarkoitettu kunnallinen viranomainen.³⁵⁵ Julkisuuslain 1 §:n mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, ellei laissa ole toisin säädetty. Saman lain 5 §:n mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Tämän määritelmän perusteella kosteusvaurioituneessa koulussa tehtyjä tutkimuksia ja tutkimuksista tehtyjä raportteja voidaan pitää viranomaisen asiakirjoina.

Kosteusvaurioituneessa koulussa tehdyt tutkimukset tulevat julkiseksi julkisuuslain 6.1 §:n 5-kohdan mukaisesti: selvitys tulee julkiseksi valmistuessaan. Koulun oppilailla ja heidän huoltajillaan on asiassa lisäksi asianosaisasema³⁵⁶, jonka vuoksi heillä on julkisuuslain 11 §:n mukaisesti oikeus saada tieto myös salaisesta asiakirjasta, jos asia koskee hänen oikeuttaan ja asiakirjan sisältö voi vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Asiakirjan julkisuus tarkoittaa paitsi oikeutta saada tieto asiakirjasta pyydettyäessä, myös viranomaisten velvollisuutta tiedottaa asiakirjan sisällöstä. Viranomaisten tulee aktiivisesti tiedottaa julkisuuslain 20 §:n mukaisesti edistääkseen toimintansa avoimuutta.³⁵⁷ Tiedottamiseen ja tulosten

³⁵⁵ Mäenpää, 2000. s. 43.

³⁵⁶ Asianosaisella tarkoitetaan hakijaa, valittajaa tai muuta henkilöä, jonka etua oikeutta tai velvollisuutta asia koskee. Mäenpää, 2000. s. 116.

³⁵⁷ Mäenpää, 2000. s. 266.

julkaisemiseen kannattaa käyttää jo käytössä olevia ja toimivia tiedotuskanavia, esimerkiksi koulujen ilmoitustauluja, opettajille ja vanhemmille jaettavia tiedotteita ja yleisiä tiedotustilaisuuksia.³⁵⁸

Julkisuuden toteutumisessa on ollut ongelmia, eikä lapsille ja heidän huoltajilleen tiedottaminen toteudu kunnolla. Opetusalan sisäilmaselvityksessä vastanneiden koulujen rehtoreiden ja koulutoimenjohtajien mukaan sisäilmaongelmasta tiedotettiin riittävän ajoissa joka toisessa tapauksessa ja työsuojeluvaltuutettujen mukaan kahdessa kolmesta tapauksesta. Tiedotusta on estänyt se, ettei asiasta ollut ollut riittävästi tietoa. Epäselvyyttä on ollut myös tiedotustavassa. Joissain tapauksissa tiedottaminen on jopa estetty tai kielletty ylemmän johdon tai tilojen omistajan taholta. Näitä tapauksia ei ole onneksi paljon, mutta sisäilmaselvityksen antama 6 - 9 prosentin luku on silti melko iso.³⁵⁹

On kyseenalaista, voiko homekoulu-tapauksessa esimerkiksi rehtori tai kunnan virkamies kieltää koulun henkilökuntaa tiedottamasta oppilaita homeongelmista. Perustuslain 12 § takaa jokaiselle sananvapauden, joka käsittää oikeuden julkistaa tietoja. Julkisuusperiaate on vahva pääsääntö, ja siitä voidaan poiketa ainoastaan laissa säädetyistä välttämättömistä syistä.³⁶⁰ Julkisuuslain 23 §:n mukaan myös viranomaisen vaitiolovelvollisuuden on perustuttava laissa säädettyihin perusteisiin, jotka on lueteltu tyhjentävästi julkisuuslain 24 §:ssä. Koska koulun kunnosta tehdyt selvitykset ovat kuitenkin julkisia, koulun henkilökunnalla on viranomaisen tiedonantovelvollisuus, eikä suinkaan vaitiolovelvollisuutta.

Julkisuutta tulisi parantaa ja muuttaa tiedottamisen suuntaan. Tiedottamisen pitäisi tapahtua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta lasten terveys ei vaarantuisi suotta. Tiedottamisen tulisi kuulua automaattisesti riskien arvioinnin kaikkiin vaiheisiin: ennen arvioinnin aloittamista asia tulee esitellä aikatauluineen kaikille, joita asia koskee. Arvioinnin aikana tulisi sen etenemisestä tiedottaa ja jälkikäteen tulisi arvioinnin tulokset esitellä.

³⁵⁸ Riskien arviointi työpaikalla –työkirja 2009. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja. s. 22

³⁵⁹ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 13.

³⁶⁰ Mäenpää, 2000. s. 221.

8 KANSAINVÄLINEN VERTAILU

8.1 VERTAILUKOhteiden Valinta

Suomen oppimisturvallisuutta on verrattu tässä työssä Ruotsin ja Ison-Britannian koulujen turvallisuuteen. Vertailumaat on valittu sillä perusteella, että niiden lainsäädännöstä ja turvallisuustilanteesta on mahdollista saada luotettavaa tietoa, ja ovat kulttuurillisesti verrattavissa Suomeen.

Ruotsi on lähimpänä naapurimaana hyvä verrokki Suomen kouluturvallisuudelle. Pohjoismainen oikeusjärjestys on samantyyppistä, joten huomio kiinnittyy pieniin eroavaisuuksiin. Ison-Britannian koulujärjestelmä taas eroaa paljon pohjoismaisesta. Osasyynä tälle on, että Isossa-Britanniassa on paljon sekä valtiorahoitteisia että yksityisiä kouluja, ja rahoittajasta riippuen eroja saattaa löytyä esimerkiksi vastuiden kohdalla. Lisäksi jokaisella Ison-Britannian alueella – Walesilla, Skotlannilla, Pohjois-Irlannilla ja Englannilla – on hieman omanlaisensa koulujärjestelmä. Tämä johtuu siitä, että Walesin ja Skotlannin kohdalla vastuu koulutuksesta on jätetty alueiden omille edustajistoille.³⁶¹ Työssä on perehdytty Englannin koulujärjestelmään.

Eräänlaisen pohjaolettaman asetti Unicefin 2007 toteuttama kysely, jossa selvitettiin eri maiden turvallisuutta. Vaikka kyselyssä ei ollutkaan suuremmin kouluturvallisuuteen liittyviä kysymyksiä, oli siinä vertailtu yleisesti yhteiskunnan turvallisuutta³⁶² – mukana muun muassa alle 18-vuotiaiden kuolleisuus – ja 11-, 13- ja 15-vuotiaiden lasten kouluviihtymistä³⁶³, loi se tietyn olettamuksen sitä, millaisia eroja maiden välillä saattaisi olla.

Kumpaakin verrokkimaata on lähestytty samaan tyyliin kuin Suomen koulujärjestelmää: kummankin maan relevantti lainsäädäntö, vertailumaiden käyttämät turvallisuustermit ja verrokkimaiden tyypilliset oppimisympäristön riskit ja niiden toteamiskeinot on esitelty lyhyesti.

³⁶¹

³⁶² Vertailussa oli kuusi eri kategoriaa: materiaallinen hyvinvointi, terveys ja turvallisuus, kouluhyvinvointi, perhe ja kaverisuhteet, tavat ja riskit sekä itse koettu hyvinvointi. Ruotsi selviytyi maista parhaiten keskiarvolla sijaituksella 5.0. Suomen keskisijoitus oli 7.5 ja Iso-Britannian 18.2. Unicef, 2007. s. 2-5.

³⁶³ Ruotsi sijoittui sijalle 14., Iso-Britannia oli muutaman sijoituksen heikompi ja Suomessa nuoret viihtyivät koulussa kaikkein heikoiten näistä maista. Unicef, 2007. s. 36.

8.2 LAINSÄÄDÄNTÖ

Sekä Ruotsissa että Englannissa on oma koululakinsa. Ruotsissa tuli uusittu koululaki – Skollag 2010:800 – voimaan vuonna 2010. Koululain 5 luvussa on säädetty turvallisuudesta ja koulurauhasta niin, että ”koulutus tulee suunnitella siten, että kaikilla oppilailla on mahdollisuus turvallisuuden ja koulutuksen mukaiseen opetukseen.”³⁶⁴ Englannissa taas voimassa on Education Act 1996, mutta common law -maana paljon painoa voidaan antaa myös tuomioistuinten mahdollisiin tuomioihin, joilla lainsäädäntöä on voitu tarkentaa. Olennainen ero turvallisuuden kannalta löytyy kuitenkin Education Actin osiosta 547, jonka mukaan koulut ovat yksityisiä laitoksia, jotka vain toteuttavat julkista tehtävää. Tämä rajaa esimerkiksi vanhempien oikeuden tulla koulun alueelle ainoastaan koulun alkamis- ja loppumisaikaan, ja vanhemmilta voidaan jopa evätä oikeus tulla koulun alueelle.³⁶⁵

Ruotsin uutta Skollagenia kirjoitettaessa siihen haluttiin sisällyttää sekä ihmisoikeuksien opettaminen että lapsen oikeuksien sopimus, joihin Ruotsi on sitoutunut.³⁶⁶ Ruotsissa on kuitenkin käynyt samalla tavalla kuin Suomessakin – lapsen oikeuksien sopimuksen sisältöä ei ole tunnettu tarpeeksi hyvin viranomaisten keskuudessa³⁶⁷ - minkä vuoksi Ruotsin hallitus on jättänyt aloitteen lapsen oikeuksien sopimuksen kirjaamisesta Ruotsin lakiin sen tunnettavuuden parantamiseksi. Jos laki hyväksytään, sen olisi tarkoitus astua voimaan vuoden 2020 alussa.³⁶⁸

Suomen tapaan sekä Ruotsissa että Englannissa kouluympäristöstä on säädetty tarkemmin muussa lainsäädännössä. Ruotsissa työympäristöä koskeva laki (Arbetsmiljölagen 1977:1160) on kattanut myös peruskoululaisten työolot jo vuodesta 1990 alkaen.³⁶⁹ Myös Englannissa, Suomen ja Ruotsin tapaan, on oppimisympäristön turvallisuudesta säädetty muualla lainsäädännössä. Englannissa on voimassa Health and Safety at Work etc Act vuodelta 1974 ja sitä tarkentava Management of Health and Safety at Work Regulations vuodelta 1999. Näitä tukevat jokaisessa koulussa olevat ”health and

³⁶⁴ Skollagen 5 kap. 3 §: Utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.

³⁶⁵ Department for Education, 2012. s. 3.

³⁶⁶ Regeringskansliet, 2010. s. 6.

³⁶⁷ Dahlstrand, 2015.

³⁶⁸ Regeringskansliet, 2017.

³⁶⁹ Häggqvist et al., 1997.

safety” – terveys ja turvallisuus – politiikat. Ne sisältävät yksityiskohtaisen selostuksen koulun vastuista ja toimista turvallisuuden varmistamiseksi.³⁷⁰

Kouluturvallisuuteen liittyy vahvasti tarkastuksen tekeminen. Skollagenin 26 luvussa on säädetty koulutarkastusten tekemisestä. Luku sisältää ohjeet, miten tarkastukset tehdään ja mitä niissä tarkastetaan.³⁷¹

Turvallisuuteen liittyy myös Ruotsissa suojelusta onnettomuuksia vastaan säädetty laki ”Lagen om skydd mot olyckor” (2003:778). Se koskee myös kouluja, jotka ovat Ruotsin suurin työpaikka.³⁷² Englannissa taas turvallisuuteen pyritään suunnitelmilla. Niiden pohjana on koulussa tehtävä riskiselvitys, jonka perusteella kirjoitetaan turvallisuussuunnitelma. Se kirjoitetaan tarkoituksella yleisen tason suunnitemaksi, jotta se soveltuisi mahdollisimman moneen kriisiin tai onnettomuuteen – kaikkeen oppilaan tai henkilökunnan jäsenen vakavasta loukkaantumisesta tai kuolemasta tulipaloihin, pommihaukkuuksiin ja sairaus epidemioihin. Henkilökunta ja oppilaat harjoittelevat toimimaan suunnitelman mukaisesti. Suunnitelmaa myös tarkistetaan ja päivitetään ajoittain.³⁷³

8.3 TURVALLISUUSMÄÄRITELMÄ JA VASTUU

Englannissa turvallisuus – ”health and safety ” – riskeinä ovat kouluissa tyypillisesti koulun pihalla tapahtuva liikenne, putoamiset, liukastumiset ja kaatumiset, stressi, väkivalta, asbesti, legioonalaistauti sekä rakennus- ja huoltotyöt.³⁷⁴ Suomen näkökulmasta katsoen osa kuulostaa hieman oudoilta ja vierailta. Tämä saattaa osittain johtua siitä, että viime aikoina on asbestin sijaan Suomessa nostettu esiin ennemminkin kosteusvauriot koulurakennuksissa. Ruotsissa turvallisuusriskit tuntuvat määrittyvän hyvin samalla tavalla kuin Suomessakin: riskeinä esiin nousivat muun muassa huono ilmanvaihto, sotkuiset WC-tilat, melu, lämpötila ja luokkahuoneen valaistus.³⁷⁵ Pienenä eroavaisuutena Ruotsissa oli riskiksi nostettu myös hajuhaitat. Allergikot ja hajuerkät saattavat kärsiä esimerkiksi tupakan hajun tai vahvojen hajusteiden takia. Myös huonon

³⁷⁰ Gov.uk. Health and safety for school children.

³⁷¹ Regeringskansliet, 2010. s. 18.

³⁷² MSB, 2014. s. 7.

³⁷³ Riskiselvitystä varten on olemassa pohjamateriaaleja, joita koulut voivat hyödyntää suunnitellessaan oman koulunsa riskiselvitystä. Department for Education, 2015.

³⁷⁴ Health and Safety Executive: Is it really health and safety?

³⁷⁵ Arbetsmiljöverket, 2017. s. 8-9.

siivoamisen takia oireet voivat pahentua. Tämä oli yksi aspekti, joka ei suomenkielisissä turvallisuusohjeissa tullut kertaakaan vastaan.³⁷⁶

Vastuukysymys molemmissa vertailumaissa oli hyvin samankaltainen kuin Suomessa: vastuu kuuluu opetuksen järjestäjälle, mutta käytännössä paljon vastuuta on siirretty koulujen rehtoreille. Harvemmin yksittäinen opettaja saattoi joutua syytteeseen jonkin oppimisympäristön turvallisuutta vaarantavan riskin takia.³⁷⁷ Esimerkiksi Englannissa opettaja oli suoriutunut tehtävästään kiitettävästi, jos hänen toimintansa täytti niin sanotun huolellisen vanhemman³⁷⁸ käytöksen kriteerit. Kaikenlaiset ”health and safety” -säännökset ja koulun ja koulutuksen järjestäjän vastuu on kuitenkin Englannissa koettu usein liian suureksi, ja Englannin hallitus³⁷⁹ on halunnut yksinkertaistaa näitä ohjeita. Pyrkimys on ollut pienentää koulujen paperitöitä sekä pelkoa oikeustoimista niin, että koulut uskaltavat jatkossakin järjestää normaaleja opintomatkoja koulun ulkopuolelle.³⁸⁰

Myös Ruotsissa opettajien ja rehtorin vastuu -kysymykset ovat nousseet esiin. Tämän vuoksi uutta vuoden 2010 koululakia sädettyä yksi kehityksen kohde oli opettajien ja rehtorien toimintavaltuudet Skollagen 5:3-4 pykälien lupaaman turvallisuuden ja opiskelurauhan varmistamiseksi. Esimerkiksi häiritsevää oppilasta voidaan kieltää saapumasta kouluun.³⁸¹ Ruotsissa on myös työympäristölain puolella vastuita opettajille ja rehtoreille. Esimerkiksi jos koulussa tehdyssä tarkastuksessa huomataan vajavaisuuksia ja rikkomuksia, voivat tarkastajat vaatia koulun rehtoria tekemään tarpeelliset parannukset. Työnantajan tulee tarkastaa, parantaa ja seurata työympäristön kuntoa samaan tyyliin kuin Suomessakin.³⁸² Kaikkien on seurattava sääntöjä siitä, miten työympäristö pidetään hyvänä.³⁸³

Mielenkiintoisena erona Suomen ja Ruotsin välillä on, että seitsemäsluokkalaisilla ja tätä vanhemmilla oppilailla on työympäristölain – arbetsmiljölagen:in – mukaan oikeus omaan turva-asiamieheen, elevskyddsombud:iin. Elevskyddsombud edustaa oppilaita ja vie eteenpäin

³⁷⁶ Arbetsmiljöverket, 2017. s. 13.

³⁷⁷ Englannissa: Department for Education, 2014. s. 4.

³⁷⁸ Alkuperäisessä tekstissä ”prudent parent”. Department for Education, 2014. s. 4.

³⁷⁹ Alkuperäisessä tekstissä ”Government”. Department for Education, 2014. s. 3.

³⁸⁰ Department for Education, 2014. s. 3.

³⁸¹ Regeringskansliet, 2010. s. 6.

³⁸² Arbetsmiljöverket, 2017. s. 4.

³⁸³ Arbetsmiljöverket, 2017. s. 5.

oppilaiden näkemyksiä opiskeluympäristöstä. Hänen työnkuvansa vastaa luottamusmiehen tehtäviä.³⁸⁴

8.4 TURVALLISUUSRISKIT

Kouluturvallisuutta on seurattu sekä Englannissa³⁸⁵ että Ruotsissa eri tavoin. Vuonna 2013 Ruotsissa tehty tutkimus paljastaa paljon mielenkiintoista tietoa siitä, minkälaisia tapaturmia Ruotsin kouluissa tapahtuu. Tutkimuksen mukaan vuosittain lähes 36 000 lasta loukkaantuu niin vakavasti, että joutuu hakemaan apua esimerkiksi terveyskeskuksesta. Jokaisessa ikäluokassa³⁸⁶ pojat ovat onnettomuusherkeempiä. Onnettomuusherkin ikäluokka on 10-12 vuotiaat. Yksi yleisimpiä vammatyyppejä ovat hammasvauriot. Tavallisin tapa loukkaantua on kaatuminen, sillä jopa kolme neljäsosaa 7-9 -vuotiaiden lasten onnettomuuksista tapahtuu kaatamalla. Hieman yllättäenkin samassa ikäluokassa suuri osa onnettomuuksista tapahtuu sisätiloissa³⁸⁷ – päinvastoin kuin Suomessa.³⁸⁸

Englannin koulujen turvallisuusriskejä edustavat muutamassa koulussa toteutettu Manchesterin yliopiston ja EENET:in (Enabling Education Network) valokuvausta hyödyntävä projekti³⁸⁹, Aberdeen Collegessa lattioiden liukkauteen ja liukastumisvaaran ehkäisyyn liittyvä Health and Safety Executiven julkaisema case study³⁹⁰ sekä Public Health Englandin tekemä tutkimus fyysisen ympäristön vaikutuksesta työntekijän hyvinvointiin.³⁹¹

Suomen tapaan sekä Ruotsissa että Englannissa on olemassa säännökset ja ohjeet sen varmistamiseksi, että kouluissa on mahdollisimman

³⁸⁴ Arbetsmiljöverket, 2017. s. 6.

³⁸⁵ Englannissa pidetään kirjaa vakavista onnettomuuksista, sairausepidemioista ja vaarallisista tapahtumista. Koulut ilmoittavat tällaisesta tapahtumasta Health and Safety Executivelle. Gov.uk. Health and safety for school children.

³⁸⁶ Ikäluokat 0-2, 3-5, 6, 7-9, 10-12, 13-15, 16-18. MSB, 2014. s. 5.

³⁸⁷ Sisällä tapahtuvat onnettomuudet sattuvat useimmiten juuri ennen lounasta tai kotiin pääsyä. MSB, 2015. s. 5.

³⁸⁸ MSB, 2014. s. 5.

³⁸⁹ Oppilaat hyödynsivät valokuvausta tuodakseen esiin oppimisympäristössään esiintyviä riskitekijöitä. Projektia oli toteutettu Indonesian, Sambian ja Iso-Britannian kouluissa. Oppilaille oli monesti helpointa kuvata selkeitä, fyysisiä asioita kuten rakennuksia kuin abstraktimpia asioita, kuten ihmissuhteita. Oppilailla oli ohjeena kuvata paikkoja, jotka ovat kutsuvia tai luotaantyöntäviä sekä paikkoja, joista he pitävät tai eivät pidä. Kriittiseen ajatteluun oppilaita yritettiin ohjata neljällä eri keinolla: erot oman koulun ja kuvassa olevan koulun välillä, lasten ottaminen mukaan kuvien tulostamiseen, valokuvassa olevan tilan kuvaileminen omin sanoin ja kuvista sekä selostuksista kerätty näyttely koulun seinälle. Kaplan et al. s. 6-7.

³⁹⁰ Health and Safety Executive: Tackling slips and trips in further education establishment.

³⁹¹ Vaikka raportti keskittyykin erityisesti toimistotyypisessä työpaikassa työskentelevän työntekijän hyvinvointiin, voi sitä hyödyntää myös opettajien ja oppilaiden hyvinvointia ajatellen – säätelehän työympäristön hyvinvointia sama laki. Public Health England, 2015.

hyvät olosuhteet opiskelulle. Ruotsissa ohjeet koskettavat hyvää ilman-, valaistuksen- ja akustiikan tasoa koulun tiloissa sekä pulpettien ja tuolien ergonomiaa.³⁹² Englannissa on vastaavasti myös annettu suosituksia ergonomisten, säädeltävien tuolien ja pöytien käyttämisestä.³⁹³ Health and Safety Executive on laatinut ohjeet sekä valaistuksesta että lämpötilasta. Luokan lämpötilan tulee lain mukaan olla työtuntien aikana ”hyväksyttävä”³⁹⁴. Laki ei säädä selkeitä lämpötiloja, mutta ohjesäännön mukaan minilämpötila olisi 16 astetta, ja jos tilassa tehdään fyysistä työtä 13 astetta. Myös ilmanvaihdon pitäisi toimia niin, että oppilaat saavat opiskella puhtaassa ja raikkaassa ilmassa.³⁹⁵

Käytännössä englantilaisissa kouluissa eivät kaikki nämä vaatimukset aina täyty. Valokuvausprojektissa oli Englannin kouluissa nostettu esiin ongelmia muun muassa ikkunoihin, sisäkattoihin ja WC-tiloihin liittyen. Huono valaistus nousi esiin yleisenä ongelmana.³⁹⁶ Tämän lisäksi yksittäistapauksissa kouluilla oli parantamista muun muassa WC-tilojen valvonnassa – huonosti valvotut tilat olivat oiva paikka tupakoinnille, kiusaamiselle ja ilkivallalle³⁹⁷ - ja yleisten tilojen ylläpidossa.³⁹⁸ Aberdeen Collegen lattiamateriaali taas huomattiin vaaralliseksi, jos siihen kulkeutui ulkoa hiekkaa tai vettä. Koulu päätti parantaa turvallisuutta uusilla eteismatoilla ja uudella lattiamateriaalilla. Hiukan huvittavastikin koulu alkoi vaatia mukeihin kansia, jottei niistä läiky nestettä käytäville.³⁹⁹

Viimeisenä kouluturvallisuuden osa-alueena vertaillaan koulumatkan turvallisuutta. Ruotsissa noin 1900 lasta loukkaantuu vuosittain koulumatkalla. Suurin osa onnettomuuksista tapahtui pyörällä liikkuville (jopa 46 prosenttia), toiseksi eniten kävelijöille (22 prosenttia) ja kolmanneksi eniten autolla liikkuvilla (12 prosenttia). Autolla liikkuvilla kyse ei ole aina liikenneonnettomuuksista, vaan lapsi on voinut esimerkiksi satuttaa itsensä auton oveen. Useimmat onnettomuudet liittyvät koulumatkoillakin kaatumisiin, ja

³⁹² Arbetsmiljöverket, 2017. s. 13.

³⁹³ Public Health England, 2015. s. 5.

³⁹⁴ Alkuperäisessä tekstissä ”reasonable”. Gov.uk, Workplace temperatures.

³⁹⁵ Gov.uk, Workplace temperatures.

³⁹⁶ Kaplan et al. s. 9-10.

³⁹⁷ Kaplan et al. s. 17-18.

³⁹⁸ Erään koulun ikkunoissa oli jopa kalterit estämässä varkauksia ja tihutöitä, mutta ne eivät luonnollisesti tuntuneet oppilaista kovin mukavilta. Myös pihan roskat ja sisäkaton reikien korjaamatta jättäminen olivat huonoiksi koettuja asioita. Kaplan et al. s. 9-12.

³⁹⁹ Health and Safety Executive: Tackling slips and trips in further education establishment.

toiseksi eniten yhteentörmäyksiin.⁴⁰⁰ Englannissa kouluilla on vastuu lasten turvallisuudesta koulumatkalla⁴⁰¹, mikä selittää sitä, että monessa koulussa suhtaudutaan vakavasti lasten koulumatkojen kulkemiseen. Tähän liittyy myös Suomen näkökulmasta erikoinen ohjeistus koulujen pitämisestä kiinni sääolojen niin vaatiessa. Tällaisena ”vaativana sääolosuhteena”⁴⁰² pidetään esimerkiksi lunta, ja sen vuoksi koulu voidaan sulkea niin pitkäksi aikaa kuin vain on tarpeen, ennen kuin riski on pienentynyt tarpeeksi.⁴⁰³ Tosin on totta, ettei maassa, jossa lunta ei tule säännöllisesti, osata siihen valmistautua samalla tavalla kuin Suomessa. Ilman talvirenkaita loskassa ja lumessa liikkuva liikenne on vaarallisempaa kuin Suomessa.

9 YHTEENVETO

Oppilaan oikeus turvalliseen oppimisympäristöön on monella lailla turvattu oikeus. Silti sen toteutumisessa on edelleen suuria ongelmia. Muun muassa kosteusvaurioiden tutkimisessa, asiantuntijoiden käytössä, ongelmaan liittyvässä päätöksenteossa sekä korjausten toteutumisessa ja seurannassa on vakavia puutteita.⁴⁰⁴ Onneksi kosteusongelmaan on kuitenkin viimein herätty, vaikka tie ilmanlaadullisesti korkeatasoisiin kouluihin on vielä pitkä. Tulevaisuudessa on toivottavaa, että oireettomatkin oppilaat ja heidän oikeutensa otettaisiin paremmin huomioon. Tällä hetkellä heidät unohdetaan helposti ja keskitytään ainoastaan oireilevien oppilaiden turvallisuuteen. Kuitenkin terveydensuojelulain 1 §:n mukaan jo pelkkä sisäilmaongelman mahdollisuus on uhka turvallisuudelle.

Fyysisen turvallisuuden vaarantuessa, tulee esiin kysymys siitä, miten puutteet voidaan korjata ja tilanne ratkaista. Monesti tuntuu siltä kuin vastakkain olisi kaksi eri puolta: elävän elämän tapahtuma, jolle haetaan tarkoituksenmukaista, oikeudenmukaista ja ammatillista ratkaisua ja koululait, joilla tilanne voitaisiin ratkaista lainmukaisesti. Tilanteen oikeudellistamisessa yhdistetään elävän elämän ongelma ja koululait, jolloin ratkaisusta saataisiin sekä lain- että oikeudenmukainen.⁴⁰⁵ Monesti ongelmia esiintyy juuri tässä

⁴⁰⁰ MSB, 2014. s. 27-29.

⁴⁰¹ Gov.uk. Health and safety for school children.

⁴⁰² Alkuperäisessä tekstissä ”severe weather conditions”. Department for Education, 2015.

⁴⁰³ Department for Education, 2015.

⁴⁰⁴ Opetusalan sisäilmaselvitys 2012. Tiivistelmä sisäilmaselvityksen tuloksista. s. 4

⁴⁰⁵ Mahkonen, 2016. s. 17.

yhdistämisvaiheessa. Kun konflikti- tai ongelmatilanne muotoillaan uudelleen juridisiin kategorioihin sopivaksi, muuttuu samalla sen luonne. Käytännössä käy siis niin, että vaikka ongelmaan saadaankin lainmukainen ratkaisu, ei se ratkaise konfliktin muita ulottuvuuksia.⁴⁰⁶ Tämä on kouluihin liittyvissä ongelmissa ikävä asia, sillä ratkaisemattomat konfliktit jäävät jäytämään huoltajien ja koulun välejä. Usein pieni ja mitätön asia voi tulehtua kiistaksi huoltajien ja rehtorien välillä.⁴⁰⁷

Kouluturvallisuus on aiheena tunteita herättävä. Aihe on laaja ja käsittää paljon erilaisia konkreettisia tilanteita, joissa oppilaan turvallisuus vaarantuu. Työn laajuudesta huolimatta käsittelyn ulkopuolelle jäi silti eräs fyysisen turvallisuuden osa-alue, tietoturvallisuus, tässä täysin käsittelemättä. Tietoturvallisuus on nykypäivän ongelmia, ja uskon sen alkavan kiinnostaa kouluja ja päättäjiä enenevissä määrin.

Suomessa turvallisuus on aihe, joka otetaan vakavasti. Vertaillen Suomen, Ruotsin ja Englannin näkökulmia kouluturvallisuuteen, ei ole yllättävää, että Suomi ja Ruotsi ovat hyvin lähellä toisiaan sääntelykeinojen ja -sisältöjen suhteen. Onneksi Suomessa ei ole menty lasten suojelemisen varjolla yhtä pitkälle kuin Englannissa, jossa ”health and safety” on sananparsa, joka yhdistetään kaikkeen. Lasten on syytä antaa olla lapsia, ja pienet kuohut kuuluvat kasvamiseen. Tärkeintä olisi, että oppimistiloja ei laiminlyödä säästöjen vuoksi, eikä ongelmia lakaista maton alle. Kaikesta pitää voida puhua, ja ongelmiin tulee tarttua ennen kuin on liian myöhäistä.

Esimerkkinä vastuun kantamisesta on opetusalan ammattijärjestö OAJ:n esitys koulujen sisäilmakorjauksista. Vuonna 2000 julkaisemassaan sisäilmaselvityksessä OAJ on esittänyt, että luotaisiin malli, johon eriteltäisiin kuntaorganisaation eri toimijoiden vastuut kunnan koulujen sisäilmakorjausten toteuttamisessa. Tällä varmistettaisiin, että asiantuntijoiden ja viranomaisien toimenpide-ehdotukset johtaisivat nykyistä nopeammin luotettaviin korjaustoimiin opiskelu- ja työympäristön parantamiseksi. Tämä olisi mielestäni hyvä askel monella muullakin fyysisen turvallisuuden osa-alueella. Jos vastuuta ei ole selkeästi annettu tietylle taholle, ei siitä välttämättä kukaan muukaan ota koppia. Vastuunjaon täsmentäminen olisi yksi hyvä askel matkalla kohti turvallisempaa oppimisympäristöä.

⁴⁰⁶ Ervasti & Nylund, 2014. s. 23-24.

⁴⁰⁷ Mahkonen, 2016. s. 29.